



Presidentin perustuslaillinen asema ja valtaoikeudet

Janina Pusin

2021 Laurea



Laurea-ammattikorkeakoulu

Presidentin perustuslaillinen asema ja valtaoikeudet

Janina Pusin
Liiketalouden koulutusohjelma
Opinnäytetyö
Toukokuu 2021

Janina Pusin

Presidentin perustuslaillinen asema ja valtaoikeudetVuosi 2021 Sivumäärä 58

Opinnäytetyön aiheena oli Suomen tasavallan presidentin perustuslaillinen asema ja valtaoikeudet. Opinnäytetyössä käsiteltiin tasavallan presidentin perustuslaillista valta-asemaa vuoden 2012 osamuutoksen astuttua voimaan sekä siihen johtavaa muutosprosessia Suomen itsenäisyyden ajasta lähtien.

Työn tavoitteena oli tutkia tasavallan presidentin asemaa Suomen perustuslain asettamassa päätöksentekojärjestelmässä sekä miten presidentin valtaoikeudet ovat supistuneet perustuslakiuudistuksen myötä.

Keskeisimpinä asioina esiintyivät presidentin aseman muutos perustuslaissa, kuten presidentin vallan karsiminen sisäpoliittisista ja Euroopan Unionia koskevista asioista sekä presidentin valtaoikeuksiin jäänyt yhteistoimintavelvoite valtioneuvoston kanssa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Työssä käsiteltiin myös presidentin johtamistapaa, vallankäytön välineitä sekä tutkittiin sitä, miten ja mistä valta on muodostunut ja kuinka sitä on pystytty ylläpitämään tai mahdollisesti menettämään sekä millaisen kuvan presidentti on luonut itsestään kansan ja median silmissä. Työssä vastattiin myös kysymykseen, millä tavoin kriisin, kuten koronaviruspandemian sattuessa, presidentti ottaa kantaa asiaan.

Vuoden 2012 osamuutosten astuttua voimaan Suomen tasavallan presidenttinä on toiminut Sauli Niinistö. Työssä perehdyttiin muun muassa päivän politiikan uutisiin ja oppineiden näkökantoihin tukeutuen, miten Niinistö on täysimääräisesti toteuttanut omia ja yhteistoiminnallisia valtaoikeuksiaan sekä sitä, miten hän on ottanut kantaa hallituksen vastuualueelle kuuluviin sisäpoliittisiin asioihin.

Opinnäytetyön metodina toimii oikeusdogmatiikka, tutkien presidentin perustuslakiin pohjautuvia valtaoikeuksia. Työssä ilmenee myös oikeushistoriallisia piirteitä, erityisesti osassa, jossa on käsitelty presidentin aseman muutosta vuoden 1919 perustuslaista kohti nykypäivää.

Työn keskeisenä tuloksena määriteltiin Suomen presidentin oikeudellinen asema suhteessa uudistettuun perustuslakiin. Suomen perustuslain muutoksista, ja presidentin vallan kaventumisesta huolimatta Suomessa elää yhä kuva vahvasta presidentistä, joka toimii maan arvojohtajana - huomiovallan käyttäjänä, herättäen keskustelua ja ottaen kantaa Suomea sekä muuta maailmaa kuohuttaviin asioihin.

Asiasanat: perustuslaki, perustuslakiuudistus, presidentti, presidentin asema, valtaoikeudet, valtiosääntöoikeus

Janina Pusin

Constitutional status of the President

Year	2021	Pages	58
------	------	-------	----

The purpose of this thesis was to examine the current constitutional status of the President of the Republic of Finland. In the thesis, I dealt with how the position of the president has changed since the constitutional amendment of 1919; what are the constitutional functions of the president today, and how the president uses his constitutional dominance. Particular attention was paid to the president's further reduced dominance following the amendment of the 2012 Constitution. The observation was focused on the activities of the president in the decision-making system imposed by the constitution in foreign and security policy matters.

After the amendment, the president's right to participate in matters related to European Union (EU) policy was curtailed. The thesis investigated how foreign and security policy is also linked to the EU and, in part, domestic policy issues, and therefore also affects the presidential prerogatives. Since the entry into force of the 2012 part-amendment, Sauli Niinistö has served as President of the Republic of Finland. The thesis deals with for example, the political news of the day and the perspective of scholars on how President Niinistö has held on to his own and co-operative rights. In Addition, the speculation as to how the president has tried to expand his position as a domestic political actor, even though (according to the constitution) the area in question falls within the scope of government action.

The main method used in the thesis was legal dogmatics, examining the current position of the president based on the reformed constitution. The work also has legal-historical aspects from the 1919 Constitution onwards to the present day connected to the change in the status of the president. As the main research outcome, the legal position of the President of Finland was determined according to the current Constitution of Finland. As a result of the thesis, it can be concluded that although the prerogatives of the president were further reduced since the constitutional amendment of 2012, the president has been able to indirectly extend his dominance in controversial political matters and as supreme foreign policy leader through his actions. This is despite that according to Section 93 of the Constitution; the foreign policy of Finland is directed by the President of the Republic in co-operation with the Government. In a short period of time, President Niinistö, elected by direct popular election gained popularity among the population. As a result, his opinions have been widely respected and expressed in the media and this was partly regardless of whether the issue was dealing directly with his constitutional prerogatives. In addition, the government ministers and parties have been willing to hear the president's opinions also on matters that do not belong to his remit constitutionally. This has caused friction between the president and the prime minister, according to various sources.

Especially in 2019, the global coronavirus pandemic caused conflict between the president's and the government's prerogatives. The controversy can be assumed to have started after it was leaked to the media and according to the media, President Niinistö proposed to Prime Minister Marin the establishment of an operative crisis group, so-called "corona fist". A pandemic such as a coronavirus, it was pointed out (even after the constitutional amendments), brought security threats which could not be dealt with solely by a nominated party. The constitution can be expected to be reformed over the next few years and that work, will surely consider good practices from other countries. It remains to be seen how it will affect the constitutional position of the president.

Keywords: constitution, constitutional law, president, prerogatives

Sisällys

1	Johdanto	1
2	Tavoitteet ja metodit	3
3	Suomen perustuslaki ennen vuoden 2000 perustuslakiuudistusta.....	4
3.1	Vuoden 1919 Hallitusmuoto	5
3.1.1	Presidentin aseman vahvistuminen	6
3.1.2	Presidenttien valta-aseman kehitys.....	7
4	Presidentin asema vuoden 2000 perustuslakiuudistuksessa.....	8
4.1	Presidentin vallan supistuminen perustuslakiuudistuksen myötä.....	9
4.2	Tarkastelussa presidentin ulkopoliittinen toimivalta.....	10
4.2.1	Näkökantoja yhteistoimintavelvoitteesta.....	11
4.3	Tarja Halosen presidenttikausi	12
4.3.1	Ulkopoliittinen toiminta	13
5	Perustuslain osamuutos 2012.....	16
5.1	Presidentin aseman muutosprosessi päätöksentekomenettelyssä.....	16
5.2	Presidentin tehtävät.....	17
5.3	Presidentin päätöksenteon kytkeytyminen valtioneuvostoon	21
5.4	Parlamentarismi presidentin itsenäisessä päätöksenteossa	23
5.5	Presidentin oikeudellinen ja poliittinen vastuu	24
5.6	Presidentin osallistuminen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä Euroopan unionin asioihin	25
5.7	Muut perustuslain osamuutokset	27
5.7.1	Perusoikeudet poikkeusoloissa.....	27
5.7.2	Kansalaisaloiteoikeus.....	28
5.7.3	Euroopan Unionin jäsenyys	29
5.7.4	Toimivallan siirto kansainväliselle toimielimelle.....	29
6	Sauli Niinistön presidenttikausi	30
6.1	Ulkopolitiikka	31
6.1.1	Presidentin valta-aseman vahvistuminen	31
6.2	Valtioneuvoston ja presidentin väliset toimivallan rajat	32
6.2.1	Ongelmana EU:n yhtenäinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka	33
6.3	Puheet	34
6.3.1	Virkaanastujaispuhe	35
6.3.2	Ensimmäinen uudenvuodenpuhe 2013.....	37
6.3.3	Uudenvuodenpuhe 2020.....	37
6.3.4	Uudenvuodenpuhe 2021.....	39
6.4	Päivän politiikka.....	39

6.4.1	Koronaviruspandemia.....	40
6.4.2	Al-Holin pakolaisleiri	41
6.4.3	Hallituskriisi.....	42
6.4.3.1	Presidentin kanta hallituskriisiin	43
6.4.4	Suurvaltasuhteet	45
6.4.4.1	ETYK-huippukokous.....	45
6.4.4.2	Nato - presidentin kanta.....	47
7	Johtopäätökset ja yhteenveto	49
	Lähteet	54

Kansainväliset sopimukset

EIS Euroopan ihmisoikeussopimus Sops 18-19/1990

SEU sopimus Euroopan Unionista (EUVL, N:o C 83, 30.3.2010)

Kansallinen lainsäädäntö

Laki eduskunnan oikeudesta tarkastaa valtioneuvoston jäsenten ja oikeuskanslerin sekä eduskunnan oikeusasiamiehen virkatointen lainmukaisuutta 274/ 1922

Laki Suomen perustuslain muuttamisesta 1112/2011

Laki valtakunnanoikeudesta 273/1922

Suomen hallitusmuto 94/1919

Suomen perustuslaki 731/1999

Valtiopäiväjärjestys 7/1928

1 Johdanto

Opinnäytetyön aiheena on Suomen tasavallan presidentin perustuslaillinen asema ja valtaoikeudet. Opinnäytetyössä käsitellään tasavallan presidentin perustuslaillista valta-asemaa vuoden 2012 osamuutoksen astuttua voimaan sekä siihen johtavaa muutosprosessia jo vuoden 1919 perustuslaista lähtien. Työ sisältää myös katsauksen vuoden 2000 perustuslakiuudistukseen, jossa presidentin valtaoikeuksia parlamentarisoitiin suurissa määrin.

Suomen perustuslaki (731/1999) toimii Suomen valtiosäännön ytimenä¹, ohjaten poliittista vallankäyttöä ja säätäen yksityisen ja julkisen välisestä suhdetta. Perustuslaki sisältää säädökset muun muassa valtiota johtavista elimistä, näille kuuluvista tehtävistä, toimivallasta ja keskinäisyyhteistä. Suomen tasavallan presidentin toiminta lukeutuu näiden säädösten piiriin.²

Työssä käsitellään presidenttien valta-aseman asteittaista kehitystä ja sen vahvistumista niin sanotulla ”tarkastelukaudella” (1919-1980), josta siirrytään vuoden 2000 perustuslakiuudistuksen kautta aina vuoden 2012 osamuutosten jälkeiseen presidentin valta-aseman analysointiin. Tasavallan presidentin tehtävien kuvaus perustuslaissa ja siihen sisältyvät valtaoikeudet pysyivät käytännössä sanamuodoltaan samana aina 1980-luvulle asti. Tästä huolimatta presidentille kuuluvien valtaoikeuksien tulkinta ja presidenttien poliittinen toiminta oli vahvistanut presidentin asemaa jo 1920-luvulta lähtien välittämättä siitä, mitä perustuslakiin oli kirjattu.³

Opinnäytetyö alkaa katsauksella vuoden 1919 perustuslakiin, joka sisälsi neljä erillistä lakia, perustuen perinteikkääseen Ruotsin vallan ajan mukaiseen järjestelmään.⁴ Perustuslaki koostui vuoden 1919 Suomen Hallitusmuodosta, vuoden 1928 valtiopäiväjärjestyksestä, laki valtakunnanoikeudesta (273/1922) ja niin sanotusta ministerivastuulaista (274/ 1922). Tämän jälkeen työssä käsitellään presidentin aseman muutosta vuoden 2000 perustuslakiuudistuksen astuttua voimaan. Luvussa tarkastellaan presidentin perustuslaillisen valta-aseman heikentymistä uudistuksen myötä, keskittyen presidentin päätöksentekojärjestelmään sekä presidentin ja valtioneuvoston yhteistoimintaan ulkopoliittikkaa koskevissa asioissa. Luvussa

¹ Valtiosäännön ydin muodostui vuosina 1906-1922, jolloin voimaan astui ne perustuslait, jotka yhä edelleen kokoavat suomalaisen valtiosäännön peruspiirteitä. Ks. lisää Husa & Pohjolainen 2014, 53-54.

² Perustuslaki säätää myös, miten oikeusjärjestystä voidaan muokata ja miten uutta juridisesti pätevää normistoa tuotetaan. Ks. lisää. Jyränki 2012, 68.

³ Perustuslain säädöksistä poikettiin muun muassa runsaalla poikkeuslakien käytöllä. Ks. lisää Jyränki 2012, 39.

⁴ Perustuslain jako hallitusmuotoon ja valtiopäiväjärjestykseen ovat peräisin Ruotsin vallan ajalta. Ks. lisää HE 1/1998 vp, 21.

käsitellään myös presidentti Tarja Halosen valtaoikeuksien käyttöä - erityisesti ulkopoliittisessa toiminnassa - perustuslakiuudistuksen astuttua voimaan.

Opinnäytetyön keskeisimmäksi tarkastelun kohteeksi on otettu presidentin asema, perustuslain osamuutosten tultua voimaan vuonna 2012. Perustuslain osamuutoksen keskeisimpänä tavoitteena esiintyi valtiosäännön parlamentaaristen piirteiden vahvistaminen ja kansalaisten osallistumisoikeuden parantaminen.⁵ Vuoden 2012 perustuslain osamuutoksen myötä presidentin perustuslailliset valtaoikeudet kaventuivat entisestään vuoden 2000 perustuslakiuudistuksesta. Luvussa käsitellään sitä, miten presidentin valtaoikeuksien supistuttua presidentti on säilyttänyt asemansa yhä merkittävänä valtiovallan toimijana sekä huomiovallan käyttäjänä. Työssä huomioidaan muun muassa presidentin asemaa koskeva päätöksentekomenettely, yksin ja yhdessä valtioneuvoston kanssa, presidentin oikeudellinen ja poliittinen vastuu sekä osallistuminen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä Euroopan Unionin (EU) asioihin. Luvussa perehdytään myös muihin merkittäviin vuoden 2012 perustuslain osamuutoksiin. Yhtenä ajankohtaisena osamuutoksena on viime aikoina esiintynyt perustuslain 23 §:ä koskeva säädös perusoikeuksista poikkeusoloissa, jota on jouduttu soveltamaan globaalisti vallitsevan Covid-19-tartuntataudin takia.

Suomen tasavallan nykyinen presidentti Sauli Niinistö aloitti valtakautensa ensimmäisenä presidenttinä vuoden 2012 perustuslakiosamuutoksen astuttua voimaan. Perustuslain uudistamisesta huolimatta Suomessa vallitsee yhä kuva vahvasta presidentistä, joka toimii tärkeässä roolissa maan arvojohtajana.⁶ Niinistö saavutti kansan suosion jo hänen presidenttikautensa alussa. Niinistö saa medialta helposti huomiota, minkä avulla hän on pystynyt ottamaan kantaa ja vaikuttamaan epäsuorasti asioihin, jotka eivät hänen perustuslaillisiin valtaoikeuksiinsa nimenomaisesti lukeudukaan.⁷

Työn lopussa avataan myös presidentin pitämiä puheita, perehtyen teemoihin, joita presidentti puheissaan korostaa. Puheillaan ja haastatteluillaan Niinistö on kertonut haluavansa herätellä Suomen kansalaisia. Jokaista presidentin puhetta on korostanut yhteinen teema - kansallisen eheyden lisääminen.⁸ Tämän lisäksi työssä syvennyttään vielä keskeisiin Niinistön presidenttikauden aikaisiin päivän poliittisiin aiheisiin, ja siihen, miten Niinistö on valtaoikeuksiaan näissä toteuttanut.

⁵ PeVM 9/2010 vp, 2.

⁶ Vanhanen 2020. Ulkopoliitiikka (UP).

⁷ Miikkulainen, Lauri. 12.7.2018. Yle.

⁸ Hämäläinen 2013, 295.

2 Tavoitteet ja metodit

Opinnäytetyön tavoitteena on tutkia tasavallan presidentin asemaa Suomen perustuslain asettamassa päätöksentekojärjestelmässä sekä presidentin supistuneita valtaoikeuksia perustuslakiuudistuksen myötä. Työssä pyritään tarkastelemaan, miten presidentti-instituutio ja presidentin perustuslailliset valtaoikeudet ovat muokkaantuneet ajan saatossa nykypäivään. Keskeisimpinä asioina esiintyvät presidentin aseman muutos perustuslaissa, kuten presidentin vallan karsiminen sisäpoliittisista ja Euroopan Unionin asioista sekä presidentin valtaoikeuksiin jäänyt yhteistoiminta valtioneuvoston kanssa ulko- ja turvallisuuspoliittisissa asioissa.

Työn tavoitteena on tarkastella erityisesti hallitsevan tasavallan presidentin Sauli Niinistön vallankäyttöä vuoden 2012 perustuslain osamuutosten jälkeen. Niinistön presidenttikautta työssä sivuaa hieman suppeammin hänen edeltäjänsä, presidentti Tarja Halosen kausi perustuslakiuudistuksen tultua voimaan vuonna 2000. Muihin edeltäviin presidentteihin työssä ei perehdytä vähäisiä mainintoja lukuun ottamatta.

Työssä pyritään valottamaan presidentin johtamistapaa, vallankäytön välineitä sekä osoittamaan se, miten ja mistä valta on muodostunut ja kuinka sitä on pystytty ylläpitämään tai mahdollisesti menettämään sekä millaisen kuvan presidentti luonut itsestään kansan ja median silmissä. Työn painopiste on myös siinä, miten presidentti on kyennyt vaikuttamaan kansallisten sekä globaalien kriisien tai ongelmien ratkaisemiseen sekä suurvaltasuhteiden ylläpitämiseen. Tähän ei vaikuta yksiselitteisesti se, millaiset valtaoikeudet presidentille on perustuslakiin jätetty. Arvioinnin mittana on presidentin vaikutus saavutettuun lopputulokseen, johon vaikuttavat myös se, miten taitavasti presidentti osaa hyödyntää vallankäytön muita instrumentteja, kuten sosiaalisia taitojaan, vankkaa poliittista kokemusta ja suostuttelevaa sekä retorista valtaa.⁹

Opinnäytetyöni keskeisimpänä metodina toimii oikeusdogmatiikka eli lainoppi, jonka tehtävänä on tutkia voimassa olevaa oikeutta. Sen perimmäisenä tarkoituksena on lain tulkitseminen ja systematisointi.¹⁰ Toisekseen työssä esiintyy myös oikeushistoriallisia piirteitä, siltä osin, kun presidentin aseman muutosta nykypäivää kohti lähdetään tutkimaan vuoden 1919 perustuslaista eteenpäin. Oikeushistoria käsittää oikeuden hahmottamisen ajan ja paikan kontekstissa,

⁹ Retorinen valta merkitsee vetoamista suoraan kansaan, kansalaismielipiteen mobilisoimista halutun poliittisen päätöksen aikaan saamiseksi. Kyseinen nykyaikaisen vallankäytön muoto linkittyy muun muassa joukkoviestinnän aseman vahvistumiseen ja poliittisen kulttuurin perinteisen toimintatapojen heikentymiseen. Suostutteleva johtajuus perustuu presidentin kykyyn ja taitavuuteen hallita neuvotteluprosesseja, joiden avulla rinnakkaiset päätöksenteon instituutiot keskenään kilpaillen hakevat moninaisessa prosessissa ratkaisuja ongelmiinsa. Kyseessä on epävirallinen johtajuus, joka presidentin taidoista ja arvovallasta riippuen, voi vaikuttaa valtiotason ydinpolitiikan ulkopuolelle yltäviin yhteiskunnallisiin teemoihin. Ks. lisää Hallberg ym. 2009, 15-16.

¹⁰ Hirvonen 2011, 21-23.

tutkien oikeudellisten ilmiöiden, kuten oikeusnormien, oikeudellisten käytäntöjen, instituutioiden, katsomusten ja ajattelun sekä oikeustieteen historiallista kehitystä.¹¹

3 Suomen perustuslaki ennen vuoden 2000 perustuslakiuudistusta

Ennen vuonna 2000 voimaan astunutta yhtenäistä perustuslakia, Suomen tasavallan perustuslaki koostui neljästä erillisestä laista: Suomen Hallitusmuodosta (94/1919), Valtiopäiväjärjestyksestä (7/1928), laki valtakunnanoikeudesta (273/1922) ja laki eduskunnan oikeudesta tarkastaa valtioneuvoston jäsenten ja oikeuskanslerin sekä eduskunnan oikeusasiamiehen virkatoimen lainmukaisuutta eli ministerivastuulaki (274/ 1922). Kyseinen järjestelmä perustuu historialliseen perinteeseen. Esimerkkinä tästä toimii jako hallitusmuotoon ja valtiopäiväjärjestykseen, jotka ovat peräisin jo Ruotsin ajalta. Kansainvälisesti tämä suomalainen järjestys oli ajassaan poikkeuksellinen, sillä suurimmassa osassa Euroopan valtioissa perustuslaintasolla olevat säädökset olivat sisällytetty yhteen valtiosääntökirjaan.¹²

Vuoden 1869 valtiopäiväjärjestyksen säätämisen yhteydessä ei erikseen selvennetty, mitkä lait toimivat perustuslakeina - tästä huolimatta valtiopäiväjärjestys julistautui sellaiseksi. Perustuslaillisen sääntelyn piiri esiintyi vuoden 1919 Hallitusmuodon säätämiseen asti epämääräisenä, mutta siitäkin huolimatta vuoden 1869 valtiopäiväjärjestyksessä eroteltiin selkeästi ja lopullisesti tavallisten lakien ja perustuslakien kategoriat. Samalla käsitys perustuslain korotetusta muodollisesta lainvoimasta sai merkityksensä; perustuslakia ei ole mahdollista säätää, muuttaa tai kumota kuin erityisessä vaativammassa säätämisyjärjestyksessä.¹³

Suomen valtiosäännön ydin on koostettuna perustuslaissa. Valtiosäännön ydin muodostui vuosina 1906-1922, jolloin voimaan astui ne perustuslait, jotka yhä edelleen kokoavat suomalaisen valtiosäännön peruspiirteitä. Olennaisimmiksi lainsäädäntötoimiksi muodostuivat vuoden 1906 valtiopäiväjärjestyksen säätäminen, joka piti sisällään eduskuntauudistuksen ja eduskunnan sisäisten työskentelytapojen sääntelyn sekä samana vuonna perustuslakinakin säädetty laki lausunto-, kokoontumis- ja yhdistymisvapaudesta, joka tunnettiin perusoikeusperustuslakina. Viimeksi mainittu laki modernisoi perusoikeusajattelua perustuslailliseen sääntelyyn. Valtiosäännön näkökannalta keskeisimmäksi perustuslaiksi muodostuneeseen vuoden 1919 Hallitusmuotoon sisällytettiin nämä vuonna 1906 säädetyt perusoikeusperustuslain säännökset. Vuoden 1906 valtiopäiväjärjestys uusittiin vielä vuonna

¹¹ Hirvonen 2011, 28.

¹² HE 1/1998 vp, 21.

¹³ Husa & Pohjolainen 2014, 53.

1928. Tämän jälkeen yli 60 vuotta toimittiin kyseisessä valtiosääntöjärjestelmässä, jossa valtiosäännön ydin koostui mainittujen neljän perustuslain muodostamasta kokonaisuudesta.¹⁴

3.1 Vuoden 1919 Hallitusmuoto

Vuoden 1919 hallitusmuodon syntyhistoria on peräisin Suomen valtiollisesta murrosvaiheesta - ajasta, jolloin Suomi itsenäistyi. Hallitusmuoto oli antanut keskeisen merkityksen Suomen kansakunnalle siitä itsestään. Se säilyi pitkään muuttumattomana perustuslakina ilman merkittäviä tekstimuutoksia, joskin osittain syy siihen oli lakiin sisältyvä poikkeusjärjestelmä.¹⁵ Vuoden 1919 hallitusmuodolla Suomen valtiosääntö saatettiin modernin säätelyn piiriin. Kyseisessä perustuslaissa olivat säädettynä kansalaisten perusoikeudet, korkeimpien valtiuelinten toimivaltasuhteet ja valtiokoneiston pää rakenne. Hallitusmuodossa selvennettiin eduskuntalain ja hallinnollisessa järjestyksessä annetun säädöksen suhde toisiinsa; eduskunta sai todellisen budjettivallan, tuomioistuinten riippumattomuus vahvistettiin ja oikeudenhoidon jako lukittiin kahteen linjaan: siviili- ja rikoslainkäyttöön sekä yhtä lailla hallintolain käyttöön.¹⁶

Vuoden 1919 hallitusmuodolla tunnustettiin ensimmäistä kertaa kansansuvereenisuuden ja tasavaltaisuuden periaatteet. Hallitusmuodon mukaan Suomi oli oleva täysivaltainen, suvereeni tasavalta, jossa valtiovalta kuului kansalle. Hallitusmuodon perusta on sisällöltään lähes kokonaan sisällissodan porvarillisen ryhmittymän hahmottama. Heidän sovittelunsa tuloksena perustuslakiin kirjoitettiin keskenään ristiriitaista materiaalia, kuten parlamentarismien ja presidenttivaltaisuuden periaatteet. Kyseisestä ristiriidasta ei olla päästy kokonaan eroon vielä nykyisessäkään perustuslaissa.¹⁷

Pitkällä aikavälillä vuosina 1919-1980 valtiosääntöisessä profiilissa luonteenomaisina piirteinä tuli selkeästi esille erityisesti presidentin aseman asteittainen korostuminen, perustuslakivaliokunnan vähitellen kasvava valta lainvalvonnassa ja useiden vuosien jatkuva poikkeuslakien huomattava käyttö. Nykyisin enää kyseinen yhtä vahva asema löytyy perustuslakivaliokunnalta sen säädösvalvontaroolissa.¹⁸

¹⁴ Husa & Pohjolainen 2014, 53-54.

¹⁵ HE 1/1998 vp, 22.

¹⁶ Jyränki & Husa 2012, 37-38.

¹⁷ Jyränki & Husa 2012, 38-39.

¹⁸ Jyränki & Husa 2012, 39.

3.1.1 Presidentin aseman vahvistuminen

Vuoden 1919 uusi hallitusmuoto sen aikaisessa maailmassa oli erikoinen ratkaisu totuttuun; samaan aikaan eduskunta ja valtionpäämies jakoivat keskenään kahden korkeimman vallankäyttäjän aseman, mutta samalla myös korkein hallitusvalta jaettiin autonomian ajan tapaan presidentin ja valtioneuvoston välille.¹⁹

Voidaan olettaa, että epäluottamus uudelleen radikalisoituvaa eduskuntaa kohtaan aiheutti vuoden 1919 hallitusmuodossa säätämään välillisellä kansanvaalilla valittavalle tasavallan presidentille huomattavan vahvan aseman eduskunnan rinnalle sekä toimimaan niin sanotusti sen valvojan roolissa.²⁰ Uusi hallitusmuoto jatkoi monarkian ajalta tuttua vallanjakoa sovittuna tasavaltaan sopivaksi, jolloin parlamentaarinen ja presidenttikeskäinen järjestelmä sulautettiin toisiinsa.²¹

Presidentti sai vuoden 1919 vallanjaossa kuitenkin merkittävimmät valtaoikeudet ollessaan eduskunnasta riippumaton ja käyttäen oikeuksiaan sekä normaali-, että poikkeustilanteissa. Hallitusmuodosta löytyi vain suppeasti kuvailtu perussäädös parlamentarismista, kun taas presidentin valtaoikeuksien listaus loisti olemassaolollaan hallitusmuodon neljännessä luvussa tarkoin korostettuna perustuslaillisin ominaisuuksin.²² Poliittisesti tärkeimmät toimeenpanovallan asiat säädettiin presidentin valtaoikeuksien piiriin, hallituksen jäädessä muodollisessa tehtävänjaossa toisarvoiselle sijalle.²³ Keskeisimpinä asioina ilmenivät esimerkiksi: ennen aikaisten eduskuntavaalien määrääminen, esitysten jättäminen eduskunnalle, lakien vahvistaminen, lainsäädännöllinen veto-oikeus, korkeimpien virkamiesten nimitysoikeus, ulkoasiainvalta sekä ylipäällikkyyys.²⁴ Ratkaisunsa presidentin tuli tehdä ministerien läsnä ollessa, kuten Ruotsin monarkiassa toimittiin, tosin ministerien pakollinen myötävaikutus presidentin ratkaisuihin ei johtanut päätösvalan tosiasialliseen siirtymiseen ministereille eli presidentin vallankäytön parlamentarisoitumiseen.²⁵ Joka tapauksessa hallitusmuodon alussa mainittiin kansansuvereenisuusperiaate, jonka mukaan eduskunta toimi suvereenin kansan edustajana, ylimpänä perustuslaillisenä toimijana, hallintoelimenä, jolla oli viime kädessä oikeus määrätä perustuslaeista, muusta lainsäädännöstä sekä valtion tulo- ja menoarvioista. Aiemman ehdottoman hyväksymiskieltonsa tilalle presidentille säädettiin lykkäävä veto-oikeus, joka saattoi viivästyttää lain hyväksymistä monella vuodella. Epäluottamuslausetta käyttäen eduskunnan valtaoikeudet ylsivät kaatamaan ministeriön, mutta presidenttiin asti tämä oikeus ei kantanut, eikä se myöskään voinut itsenäisesti koota

¹⁹ Hallberg ym. 2009, 38.

²⁰ Jyränki & Husa 2012, 39.

²¹ Hallberg ym. 2009, 38.

²² Hallberg ym. 2009, 38.

²³ Hallberg ym. 2009, 38.

²⁴ Jyränki & Husa 2012, 39-40.

²⁵ Jyränki & Husa 2012, 39.

uutta hallitusta. Sen aikaista uutta valtiosääntöä ja sen vuosikymmeniä kestänyttä tulkintaa varjosti yritys pyrkiä rajoittamaan eduskunnan valtaa pitämällä se perustuslaissa mahdollisimman vähäisessä roolissa ja samaan aikaan korostaa valtionpäämiehen roolia sen valvojana, kuten monarkissa.²⁶

3.1.2 Presidenttien valta-aseman kehitys

Tasavallan presidentin valta-aseman kuvaus pysyi käytännössä sanamuodoltaan samana aina 1980-luvulle asti, mutta sen tulkinta ja poliittinen toiminta vahvisti presidentin asemaa jo 1920-luvulta lähtien. Suomen ensimmäinen presidentti K.J. Ståhlberg näytti oman valtakautensa aikana 1919-1925 presidentin itsenäisen vallankäytön mahdolliseksi tietynlaisilla ennakkoratkaisuilla. Presidentillä oli näin ollen oikeus poiketa päätöksenteossaan ministerien ehdotuksista ja kannasta. P.E. Svinhufvudin 1931-1937 kaudesta alkaen pystyttiin havaitsemaan presidentin vallan vahvistumisen jatkuvuus entisestään käytännön valtioelämässä. Presidentti-instituution vahvistumien jatkui käytännössä sodanaikaiselta Risto Rytin valtakaudelta 1940-1944 vahvimilleen aina presidentti Urho Kekkosen pitkään kestäneelle hallitsijakaudelle 1956-1981 asti. Yllä luonnehdittuun tendenssiin vaikutti rajoittavasti presidentin oman valmistelukoneiston puuttuminen.²⁷

1930-luvun alkupuolen yleisen ilmapiirin muutos oli syynä, miksi presidentin asema jatkoi vahvistumistaan. Sodan aikana vuodesta 1940 lähtien presidentin asemaa vahvisti lähinnä tarve keskittää ulkopoliittikan johtaminen presidentille, kun samaan aikaan ulkopoliittiset asiat tulivat yhä olennaisemmiksi koko politiikan piirissä. Osaltaan aseman vahvistumiseen vaikutti myös 1944 vuodesta lähtien se, että periaatteessa Suomen oli mukauduttava idänsuhteiden takia ulkopoliittisten asioiden autoritaariseen johtamismalliin, mikä toimi myös silloisessa Neuvostoliitossa. Tämä kehitys näkyi Suomessa yhä vallan keskittämisenä lisää presidentille.²⁸

1960-luvulta lähtien presidentin tehtäväksi muodostui taata ulkopoliittikan jatkuvuus itään liittyvissä suhteissa aiemminkin noudatettua kaavaa käyttäen. Kyseiseen erityistehtävään vetosi toimessa oleva presidentti vielä 2010-luvulla. Varsinkin 1960-1970-luvuilla presidentille muodostunut ulkopoliittinen johtovalta aiheutti vähitellen kieroutumia valtiosääntöön. Näinä aikoina ulko- ja sisäpolitiikan sitoutuessa toisiinsa presidentin itsenäinen asema jatkoi vahvistumistaan entisestään muissakin kuin ulkoasiainvallan käytössä. Presidentin päätösvalta lisääntyi asioissa, jotka eivät perustuslain mukaan edes kuuluneet hänen toimivaltuuksiinsa.

²⁶ Hallberg ym. 2009, 38.

²⁷ Jyränki & Husa 2012, 40-41.

²⁸ Jyränki & Husa 2012, 41.

1990-luvulta eteenpäin perustuslainsäätäjät ryhtyi purkamaan presidentin ja valtioneuvoston välistä hallintojärjestelmään liittyvää jännitettä - tämä työ on jatkunut yhä nykypäivänäkin.²⁹

4 Presidentin asema vuoden 2000 perustuslakiuudistuksessa

Vuonna 2000 voimaan astunut perustuslakien kokonaisuudistus esiintyy suorana jatkona valtiosäännön aiemmalle osauudistuksen sarjalle. Perustuslakeihin oli tehty useita muutoksia jo 1980-luvun loppupuolelta alkaen, silti paine valtasuhteiden kokonaisarviointiin nousi vähitellen. Vuonna 1990 eduskunta oli vaatinut hallituksen jatkavan valtiosääntöuudistuksen valmistelua kohti tasapainoisempaa valtasuhdetta eduskunnan, presidentin ja valtioneuvoston kesken, ja täten myös vahvistamaan eduskunnan asemaa. Vuonna 1992 eduskunta jatkoi vielä hallituksen painostamista vaatien parlamentarisoimaan tasavallan presidentin valtaoikeuksia. Vuonna 1994 hallitus laittoi aluille koko perustuslain uudelleenkirjoittamistyön, joka lopulta johti uudistettuun yhtenäiseen Suomen perustuslakiin (731/1999), jolla korvattiin aiemmin mainitut perustuslait eli hallitusmuoto, valtiopäiväjärjestys sekä valtakunnanoikeutta ja ministerivastuuta käsittelevät lait.³⁰

Perustuslain kokonaisuudistuksessa muutettiin kaikki se, mikä katsottiin poliittiselta kannalta olevan mahdollista. Uutta perustuslakia valmisteltiin aluksi parlamentaarisessa komiteassa - se koostui eri eduskuntapuolueiden edustajista ja asiantuntijoista. Komitean saadessa valmiiksi yksimielisen ehdotuksen uudesta perustuslaista, se siirtyi sen hetkisen pääministerin Paavo Lipposen hallituksen jatkokäsittelyyn, jossa ehdotus pyrittiin saamaan muotoon, jonka sen aikainen tasavallan presidentti Martti Ahtisaari hyväksyisi. Hallitus päätyi muuttamaan keskustelun jälkeen komitean kokoamaa esitysehdotusta korostamalla lisää presidentin toimintaa; kyseisinä kohtina olivat hallituksen muodostaminen, ulkopoliittikan johtaminen sekä edustustehtävät EU:n huippukokouksissa. Loppujen lopuksi ainoastaan ulkoasiainvaltaa koskevat säädökset saivat muodon, jota tasavallan presidentti puolsi. Perustuslakivaliokunta oli palauttanut komitean ehdotuksen lähes alkuperäiseen muotoonsa hallituksen esitysehdotuksen muutosten jäljiltä, tiettyjä kohtia oli jopa muunneltu parlamentaarisempaan suuntaan. Hallitsijakeskeinen perinne valtiosäännössä piti kuitenkin vielä puolensa uudessa perustuslaissa presidentin valtaa puoltavan ulkoasiainvallan hallinnan johdosta.³¹

Kokonaisuudistuksen päätavoitteeksi muodostui perustuslakien yhtenäistäminen sekä ajanmukaistaminen. Uudistuksella ei kuitenkaan katsottu olevan tarvetta muuttaa Suomen valtiosäännön perusteita, vaan lähtökohtaisesti parannella valtiosääntöä sen silloisista

²⁹ Jyränki & Husa 2012, 41.

³⁰ Hallberg 2009, 348.

³¹ Jyränki & Husa 2012, 57.

perusteista lähtien. Kyseisellä uudistuksella ei nimenomaisesti haluttu katkaista valtiosäännön aiempaa traditiota, sen sijaan tarkoituksena oli taata tämän perinteen jatkuvuus kehittämällä perustuslain selkeyttä, johdonmukaisuutta sekä ymmärrettävyyttä. Erityisenä tarkoituksena uudistuksella oli vahvistaa Suomen hallitusjärjestelmän parlamentaarisia piirteitä osittain lisäämällä perustuslakiin eduskunnan valtaoikeuksia ja poistamalla eduskunnan toimivallan rajoituksia.³² Tasavallan presidentin aseman jatkuva heikentyminen suhteessa eduskuntaan ja ministeriöön esiintyivätkin olennaisimpina uudistuksina perustuslain muutosprosessissa.³³

4.1 Presidentin vallan supistuminen perustuslakiuudistuksen myötä

Parlamentaaristen piirteiden vahvistuminen esiintyi erityisesti presidenttikeskeisen hallituksen muodostamiskäytännöstä eduskuntakeskeiseen suuntaan. Vuoden 2000 perustuslakiuudistuksen 61 §:n mukaan eduskunta valitsee pääministerin. Presidentin tehtäväksi jäi pääministerin ja hänen esityksestään muiden ministerien muodollinen nimitysvalta.³⁴

Myös presidentin lainsäädäntövalta kaventui entisestään. Perustuslain 80 §:n mukaan hallituksella oli pääsääntöisesti oikeus käyttää lakiin perustuvin valtuuksin asetuksenantovaltaa, presidentin tehdessä päätöksensä valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta. Mikäli presidentti ei päättä asiasta valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta, asia palautuu valtioneuvoston valmisteltavaksi. Hallituksen esityksen antamisesta ja peruuttamisesta päätetään tämän jälkeen valtioneuvoston uuden ratkaisuehdotuksen mukaisesti perustuslain 58 §:n mukaan, jolloin presidentti ei pystynyt poiketa asiallisesti hallituksen valmistelevasta kannasta. Kyseisen asetus on yhä voimassa perustuslain osamuutosten jälkeen.³⁵

Toimivallan kansainvälisiin asioihin tehtiin myös tarkennuksia. Perustuslain 93 §:n mukaan Suomen ulkopolitiikkaa johtaa presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Eduskunta kuitenkin hyväksyy kansainväliset velvoitteet siltä osin kuin ne perustuslaissa säädetään. Valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Tähänkin asetukseen sisältyy parlamentaarinen sidos; sillä viime kädessä valtioneuvostolla on viimeinen sana päätöksissä, jotka koskevat hallitusten esitysten antamista tai peruuttamista erimielisyystilanteissa. Näin ollen presidentin aiempi valta on supistunut, tosin EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisissa asioissa valtioneuvoston tulee toimia yhteistoiminnassa presidentin

³² Saraviita 2011, 4-5.

³³ Jyränki & Husa 2012, 59.

³⁴ PeVM 10/1998 vp, 3.

³⁵ Hallberg 2009, 349.

kanssa.³⁶ Presidentin ja valtioneuvoston yhteistoimintaa ulkopoliittisissa asioissa käsitellään tarkemmin seuraavassa alaluvussa.

Myös eduskunta vahvisti asemaansa lainsäädäntötyössä, kun presidentin valtaoikeudet jäivät hyvin muodollisiksi. Presidentin tehtäväksi jäi antaa hallituksen esitykset eduskunnalle, mutta lykkäävä veto-oikeus lain vahvistamista koskien kutistui äärimmilleen. Mikäli presidentti jätti lain vahvistamatta, se palautui eduskunnalle uudelleen käsiteltäväksi, presidentin tuli kuitenkin tämän jälkeen vahvistaa laki asiasisällöltään muuttumattomana. Presidentin valtaoikeuksiin jäi yhä voimaan puolustusvoiminen ylipäällikkyyys ja päätösvalta sotilaskäsky- sekä sotilaallisissa nimitysoikeusasioissa. Presidentille jäi myös tuomarien, korkeimpien virkamiesten nimitysoikeus sekä eduskuntavaalien ennenaikainen määräämisoikeus.³⁷

Toimivallan kaventamisesta huolimatta presidentin tuli kuitenkin säilyttää asemansa merkittävänä valtioelimenä. Vanha monarkkityylinen traditio voitiin kuitenkin viimein todeta katkenneeksi vuoden 2000 muutosten yhdistyttyä sitä edeltäneisiin osauudistuksiin. Hieman epäselväksi vuoden 2000 perustuslain uudistuksessa kuitenkin jäi, millaiseen hallitusjärjestelmään tosiasiaassa pyrittiin ja miksi presidentin valtaoikeuksiin jäivät ne oikeudet, jotka uudella perustuslailla hänelle osoitettiin.³⁸

4.2 Tarkastelussa presidentin ulkopoliittinen toimivalta

Vuoden 2000 perustuslakiuudistuksen keskeisenä tavoitteena kansainvälisiä suhteita koskien, oli tukea, vahvistaa ja selkeyttää ulkopoliittista perustuslaintasoista päätöksentekojärjestelmää parlamentaariseen suuntaan sekä varmistaa, että kaikkeen ulkopoliittiseen päätöksentekoon ja toimintaan sisältyy parlamentaarinen vastuukate. Kyseisessä asiassa olennaisena esiintyy se, että presidentti tekee ulkopoliittiset määrämuotoiset päätöksensä valtioneuvoston myötävaikutuksella, aivan kuten muutkin päätöksensä sekä myöskin se, että ulkopoliittikan johtamista koskevat muut toimet valmistellaan sekä ratkaistaan presidentin ja valtioneuvoston yhteistyössä. Näillä perustuslakiuudistuksen säädöksillä pyrittiin vahvistamaan ja kiinteyttämään presidentin ja valtioneuvoston välistä säännöllistä yhteistyötä sekä varmistamaan joustavaa kehittymistä ulkopoliittiseen päätöksentekoon liittyvissä erityistarpeissa.³⁹ Suomessa presidentillä kuitenkin säilyi enemmän toimintakeinoja ulkopoliittisissa asioissa kuin monilla muilla parlamentaaristen maiden päämiehillä oli käytössään.⁴⁰

³⁶ Hallberg 2009, 349.

³⁷ Hallberg 2009, 349.

³⁸ Jyränki & Husa 2012, 59.

³⁹ KM 13:1997, 98 & HE 1/1998 vp, 45.

⁴⁰ Hallberg 2009, 349.

Eniten käytännön vaikutusta oli esiintynyt vuoden 2000 perustuslain säädöksellä, jonka mukaan presidentti ei enää määrää ulkopoliitikasta vaan johtaa sitä yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Ilmaisuna ”yhteistoiminta” on aiheuttanut perustuslaissa paljolti tulkinnanvaraisuutta.⁴¹ Ulkoasiainvaliokunta kritisoi yhteistoimintasäädöstä sen epämääräisestä tarkoituksesta jo valmisteluvaiheessa, säädöksen jättäen paljolti aiheita ristiriitojen synnylle koskien presidentin ja valtioneuvoston välisiä ulkopoliittisia valtasuhteita, jotka mahdollisesti tulisivat aiheuttamaan erimielisyyksiä.⁴²

4.2.1 Näkökantoja yhteistoimintavelvoitteesta

Seuraavassa tarkastellaan Mikael Hidénin ja Pertti Paasion juridisten katsausten ja lausuntojen perusteella presidentin ulkopoliittista johtoasemaa perustuslakiuudistuksen astuttua voimaan. Mikael Hidén katsoo, että päällisin piirtein luonnehdittuna perustuslain 93.1 §:n mukaan ulkopoliittikan yleinen johtajuus osoitetaan tasavallan presidentille ja 2 momentissa Euroopan unionissa tehtävien päätöksiä johtovalta kuuluu valtioneuvostolle. Hän toteaa, että kaksi periaatteellista yleistä eroa verraten aikaisempiin säädöksiin on syytä jakaa erilleen. Presidentin ja valtioneuvoston yhteistoiminta on Suomen ulkopoliittikan turvaamisen kannalta erityisen tärkeää, mutta myös yleisten tavoitteiden takia on oleellista, että parlamentaarinen vastuukate ylittää presidentin toimivallan käytön piiriin. Yhteistoimintavelvoite ei kuitenkaan muuta sitä asiaa, että perustuslakiuudistuksen 93 §:ssä säädettiin kaksi toisistaan erillään olevaa juridista kompetenssia, sillä 1 momentissa ilmaistaan, että ulkopoliittikkaa johtaa presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa, jolloin perustuslakia ei voida tulkita, niin että se tarkoittaisi käytännössä samaa asiaa, kuin ”johtavat presidentti ja valtioneuvosta yhteistoiminnassa.” Näin ollen vastaavasti 2 momentin säädös tulisi tulkita niin, että valtioneuvostolla on ylin päätösvalta. Ongelmaksi 93 §:ssä kuitenkin ilmenee rajanveto osoitettujen toimivalta-alueiden välillä 1 ja 2 momentissa.⁴³

Pertti Paasion näkemyksen mukaan uuden perustuslain säädös, jonka mukaan ”presidentti johtaa ulkopoliittikkaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa” eroaa vanhasta valtiosäännöstä, sillä aiemmin se ei varsinaisesti velvoittanut presidenttiä johtamaan ulkopoliittikkaa. Paasio katsoo, että ulkopoliittikan johtamisen laaja-alaisuuden takia kaikkiin sen piiriin lukeutuvien asioiden hoitamiseen ei erikseen voida olettaa valtioneuvoston osallistumista. Seurauksena tästä ulkopoliittikan konkreettisen johdon tulee pitkälti kuulua

⁴¹ Hallberg ym. 2009, 349.

⁴² UaVL 6/1998 vp, 4.

⁴³ Hidén 2009, 416-417. & Mikael Hidénin lausunto Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle 29.9.1998 hallituksen esityksestä 1/1998 vp, uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi, 1-3.

ulkoministeriön tehtäviin jo aiemman käytännön tavoin. Paasio piti erityisen tärkeänä, että presidentiksi tulee valituksi ehdokas, jolla on riittävästi kokemusta ulkopoliitikasta sekä sen johtamisesta käytännössä, jotta uusi perustuslaki ei menettäisi heti merkitystään, sillä uuden valtiosäännön käytäntö tulisi ajan kanssa saamaan muotonsa ensimmäisen uuden perustuslain presidenttikauden aikana.⁴⁴

Suomen ulkopoliittisia asioita oli hoidettu jo viimeistään presidentti Koiviston valtakaudesta lähtien kiinteässä vuorovaikutuksessa ja yhteistyössä presidentin ja valtioneuvoston kesken, joten kyseinen käytäntö enää kirjattiin uutena nykyiseen perustuslakiin. Paasio katsoi, että täysin täsmällisiä sääntöjä ei voida määritellä siitä, mikä EU:n asioista kuului milloinkin presidentille ja, mikä milloinkin valtioneuvostolle - joka tapauksessa presidentillä tulee olla vahva kokemus myös EU:n ulkopoliitiikan johtamisesta.⁴⁵

Hidénin lisäksi Paasio katsoi presidentin aseman olevan ensisijainen ulkopoliitiikan johtajana uudessa perustuslaissa. Hän katsoi, että eduskunnan aseman vahvistuttua ulkopoliitikassa voidaan puhua ulkopoliittisesta valtakolmiosta myös muodollisin perustein, jolloin presidentin vahva omakohtainen kokemus eduskuntatyöstä ja sen ympärillä tapahtuvasta kansainvälisten asioiden hoitamisesta esiintyy myös aiempaa suuremmassa asemassa.⁴⁶

4.3 Tarja Halosen presidenttikausi

Presidentti Tarja Halosesta ei tullut perustuslakiuudistuksen myötä tulleiden suppeampien valtaoikeuksien takia edeltäjiinsäkään verrattuna vallatonta. Halonen halusi säilyttää presidentillä perustuslaillisista edellytyksistä huolimatta presidentin vahvan aseman politiikan vaikuttajana.⁴⁷

Halonen suoriutui menestyksekkäästi kausistaan ensimmäisenä Suomen naispresidenttinä. Halosella oli takanaan vahva kokemusta valtakunnallisesta politiikasta, mukaan lukien siihen kuuluva kova valtapeli. Halonen toimi kausillaan rohkeana vallankäyttäjänä perustuslain suomin valtaoikeuksin, mikä ilmeni esimerkiksi hallituksen esityksen ohittamisena kahdesti Suomen pankin johtokunnan jäseniä nimittäessä.⁴⁸

Tarja Halosen hallintakaudella presidentinvalta muuttui kansanomaiseksi. Halosen visio presidentistä kansalaisten kuuntelijana ja ymmärtäjänä voidaan katsoa tältä osin

⁴⁴ Paasio 2000, 100-102.

⁴⁵ Paasio 2000, 100-102.

⁴⁶ Paasio 2000, 100-102.

⁴⁷ Uimonen 2001, 349.

⁴⁸ Meinander 2012, 541-543.

toteutuneeksi. Halonen jakautui kansalaisyhteiskuntaan ottamalla osaa laajasti erilaisiin tilaisuuksiin yhteiskuntaelämään liittyvissä asioissa. Hallinnon ja virkamieskunnan keskuudessa Halosen johtamistapa ilmeni pelon ja varovaisuuden ilmapiirinä, joka tuli esille arvaamattomuudella sekä äkkipikaisuudella hänen toimissaan. Presidentin turhaa ärsyttämistä vältettiin, kun hallinnossa valmisteltiin asioita esitettäväksi.⁴⁹

Halosen johtajuudesta paistoi läpi hänen koko hallintakautensa ajan hänen vahva oma arvomaailmansa. Halosen johtajuus perustui työksi naisten ja vähemmistöjen aseman, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden, ihmisoikeuksien ja kestävän kehityksen edistämiseksi. Halosen arvomaailma oli osaltaan ristiriidassa presidentille kuuluvan puolustusvoimien ylipäällikön roolin ja turvallisuuspolitiikan johtajan roolin kanssa. Sisäpolitiikan asioihin vaikuttamiseen presidentille ei perustuslakiuudistuksen myötä ollut enää juurikaan sijaa. Halonen ei halunnut hallintakaudellaan ottaa uutta sijaa muodollisten valtaoikeuksien ulkopuolelta, eikä kyennyt asemoitumaan valtaoikeuskeskustelun ulkopuolelle. Tämän sijasta hän otti asiaan aktiivisesti kantaa henkilökohtaisesti sekä avustajiensa apua hyödyntäen. Halosen presidenttikauden aikana kävi ilmi, että presidentin vallankäyttö ei toiminut ongelmitta edes vuoden 2000 perustuslaissa säädetyillä ydinalueilla, kuten turvallisuuspolitiikassa ja EU-politiikan ulkopuolisissa suhteissa.⁵⁰

4.3.1 Ulkopoliittinen toiminta

Perustuslakiuudistuksen myötä tasavallan presidentin valtaoikeudet painottuivat lähinnä EU-politiikan ulkopuoliseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, presidentin ollessa kuitenkin tälläkin saralla sidottuna yhteistoimintaan valtioneuvoston kanssa. Kuten yllä jo todettiin, tästä seurasi pitkäaikaisia erimielisyyksiä osapuolten välille yhteistoiminnan konkreettisesta toiminnasta. Kyseisissä erimielisyyksissä esillä oli useana vuotena presidentin osallistumisoikeus EU:n Eurooppa-neuvoston kokouksiin tai presidentin rooli hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan kokouksissa.⁵¹

Valtakautensa aikana Halonen ei kyennyt luomaan ulko- ja turvallisuuspolitiikan hoidossa tasapainoa presidentti-instituution ja hallituksen välille.⁵² Halosen kauden aikana 2000-luvulta lähtien hallitusohjelmiin lisättiin yksityiskohtaisia ulko- ja turvallisuuspoliittisia linjauksia, joihin presidentti veloitettiin sitoutumaan.⁵³ Tietoja saadakseen Halonen turvautui ulkoministeriön apuun, saaden siltä kaikki keskeisimmät ulkopoliittiset asiakirjat.

⁴⁹ Tiilikainen 2013, 272-274.

⁵⁰ Tiilikainen 2013, 265-272.

⁵¹ Tiilikainen 2013, 266-288.

⁵² Meinander 2012, 542.

⁵³ Tiilikainen 2013, 268.

Ulkoministeriön katsottiin olevan käytännössä presidentin ministeriö vielä vuoden 2000 perustuslakiuudistuksen aikaan, vaikka se palvelikin myös valtioneuvostoa. Nykyään se on jo itsenäistynyt ja erkaantunut presidentin toimivallasta.⁵⁴

Halosen johtaminen ilmeni perinteisen asiajohtajuuden kannalta tärkeiden EU:n huippukokousten lisäksi Euroopan neuvostossa, YK:ssa sekä eri maissa valtiovierailuina edustamassa. Tärkeimpänä asiasisältönä Halonen koki puolesta puhua hänelle arvokkaiksi kokemistaan asioista sekä edistää niitä palvelevia käytännön toimia. Operatiivisen toiminnan hoitamisen presidentti oli jättänyt pääministerin ja valtioneuvoston harteille.⁵⁵

Halonen piti presidenttikaudellaan tiukasti kiinni ulkopoliittisesta johtajuudestaan, perustaen toimintansa perustuslain sanamuotoon ”johtaa yhteistoiminnassa...” jopa niin, että presidentin asema tulee ensin. Hän odotti hallitukselta eduskunnan luottamuksen nauttimista ulkopoliittikan osalta. Halosen 1.3.2000 pitämän puheen mukaan yllä mainitusta toimintatavasta muotoutuu vallan kolmio, joka ohjaa ulkopoliittikkaa EU:ssa, kansainvälisissä järjestöissä sekä suhteissa. Tämän puitteissa Halonen toi esille, ettei hänen oma roolinsa ole kaventunut perustuslain puitteissa.⁵⁶ Halosen johtajuus jäi kuitenkin kaukaiseksi eritoten Suomen ulkopoliittikkaa koskevista suurista päälinjoista.⁵⁷

Presidentin ulkopoliittisen johtajuuden arkipäiväiset kokoontumiset tapahtuivat kolmessa paikassa: viikoittainen ulkoministeriötapaaminen, osallistuminen hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan kanssa järjestettäviin yhteiskokouksiin, tosin hieman harvemmin sekä perjantaisin presidentin esittelyn johtaminen.⁵⁸ Presidentillä ja ulkoministerillä oli yksi erityisuhde - viikkokokoukset, joissa Halonen tapasi ulkoministerin perjantaiamuisin ennen presidentin esittelyä. Tapaamisissa käytiin läpi systemaattisesti ulkopoliittikan vakioaiheita ja erityiskysymyksiä, joita ulkoministeriössä valmisteltiin etukäteen muistiodien pohjalta. Kyseiset viikkokokoukset toimivat presidentille mahdollisuutena ohjata ulkoministeriön työtä, mikäli ulkoministeri tähän suostui.⁵⁹

Ulko- ja turvallisuuspoliittinen valiokunta (myöhemmin utva) sai Halosen aikana uuden aseman ja muodostui pelkäksi neuvotteluvaliokunnaksi, joka kokoontui vuoden 2000 jälkeen ainoastaan presidentin johdolla - ei pääministerin, vaikka kyseinen tehtävä olisi pääministerille kuulunutkin, sillä muodollisesti utva on sisäinen ministerivaliokunta. Sen aikainen pääministeri Paavo Lipponen luopui puheenjohtajuudesta presidentti Haloselle ”myönnytyksenä presidentinvalalle”. Presidentti ei kuitenkaan virallisesti ole puheenjohtaja, vaan toimii

⁵⁴ Uimonen 2001, 358.

⁵⁵ Tiilikainen 2013, 276.

⁵⁶ Hallberg 2009, 349-350.

⁵⁷ Tiilikainen 2013, 276.

⁵⁸ Hallberg 2009, 364.

⁵⁹ Uimonen 2001, 358.

ainoastaan asioiden käsittelyjen johdossa, varmistaen pääministeriltä valtioneuvoston yhtenäisen kannan omansa kanssa. Utvan kokoontumisessa päätöksenteko perustuu normaalisti ulkoministeriön esittelemään muistioon, tavoitteena konsensuksen löytäminen. Neuvottelukunta käsittelee myös tärkeimpiä EU:n asioita salaisissa kokouksissa. Presidentin vaikutusmahdollisuus asioihin on kuitenkin näissä asioissa rajallinen, sillä valtioneuvoston EU-ministerivaliokunta sopii asioista ilman presidentin läsnäoloa ennen utvan ja presidentin keskinäistä istuntoa.⁶⁰

Yhteistoimintahenkeä enemmän, Halosen presidenttikaudella käytössä ollut ulkopoliitiikan johtamiskulttuuri piti yllä presidentin ja pääministerin sekä heidän virkamieskuntien välistä kilvoittelua ja reviiritaistelua.⁶¹ Halosen oleellisimpana asiana ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskiössä ilmeni globalisaatio sosiaalisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta, YK:n toimiessa Halosen tärkeimpänä agendana. Halonen painotti vuoden 2000 virkaanastujaispuheessaan myös Suomen lähiympäristön tärkeyttä, mutta piti tärkeämpänä laajempaa kansainvälistä vastuuta. Tosin Venäjän johdon kanssa Halonen piti yllä heti kautensa alusta lähtien tiivistä kahdenvälistä vuoropuhelua. Halosen kokonaisvaltaista ulko- ja turvallisuuspoliittista johtajuutta voisi kuvailla pikemminkin ulkopoliittisena edustamisen ja yksittäisten päätösten sisältöön vaikuttamisena kuin suurten linjanvetojen muodostamista yhteistoiminnassa hallituksen tai asiaan kuuluvien ministerien kanssa.⁶²

Suomen liittymisestä Pohjois-Atlantin liittoon (Natoon) käsiteltiin paljon mediassa 2000-luvun alussa. Heti presidenttikautensa alkuun Halonen ilmoitti, ettei Natoon liittymiselle ollut tarvetta, Suomen kuitenkin jo toimiessa Naton rauhan kumppanina, osallistuen sen operaatioihin ja sovittaessa yhteen puolustusvoimiensa kaluston sotilasliiton kanssa tapauskohtaisesti.⁶³ Kielteisen Nato-kantansa Halonen perusti turvallisuuspoliittisissa selonteoissa esiintyviin Natoon koskeviin muotoiluihin ja niiden mukaiseen poliittiseen konsensukseen. Halonen nojautui asiassa Ruotsin hallituksen tavoin kansalaismielipiteeseen.⁶⁴ Huhtikuussa 2008 otettiin kuitenkin askel lähemmäksi Nato-jäsenyyttä, kun utva:ssa päätettiin osallistumisesta Naton nopean toiminnan joukkoihin.⁶⁵

Turvallisuuspolitiikan ohessa Halonen asemoi itsensä keulahahmoksi erityisesti Suomen ja Venäjän kahdenvälisille suhteille. Halosen virkakaudet ajoittuivat Venäjän presidentti Vladimir Putinin kahteentoista ensimmäiseen virkakauteen; näin ollen he pääsivät keskusteluissaan varhaisessa vaiheessa samalle aaltopituudelle. Tämä ilmeni selvänä hyötynä Suomen ja Venäjän

⁶⁰ Hallberg 2009, 364-365.

⁶¹ Tiilikainen 2013, 262-263.

⁶² Hallberg 2009, 365-366.

⁶³ Hallberg 2009, 366.

⁶⁴ Tiilikainen 2013, 271 - Meinander 2012, 543.

⁶⁵ Hallberg 2009, 366.

välisille suhteille. Halonen ilmaisi Venäjän johdolle jo varhain Nato-kielteisen kantansa, mikä lisäsi keskeisempänä syynä arvostusta Halosta kohtaan länsinaapurin puolelta.⁶⁶

5 Perustuslain osamuutos 2012

Vuonna 2012 perustuslakiin astui voimaan lakien osamuutokset - laki perustuslain osamuutoksisata 1112/2011. Muutokset eivät radikaalisti muuttaneet vuonna 2000 voimaan tullutta perustuslakiuudistusta, sen sijaan ne lähinnä osoittivat Suomen valtiosäännön kehittämistyön jatkuvuuden olemassaolon sekä esittivät halua jatkaa vuoden 2000 lakiuudistuksen kanssa suurimmilta osin samoilla linjoilla. Jyränki katsoo, että lakien periaatteellisella muutoksella saattoi olla suurempi sija kuin käytännön merkityksellä. Lakimuutoksen vuoden 2010 valmistelu- ja käsittelyvaiheen läpikäyneen hankkeen tarkoituksena oli pyrkimys arvioida kattavasti ja systemaattisesti perustuslain sen aikainen toimivuus.⁶⁷ Muutosesityksen keskeisimpänä tavoitteena esiintyi valtiosäännön parlamentaaristen piirteiden vahvistaminen ja kansalaisten osallistumisoikeuden parantaminen.⁶⁸

5.1 Presidentin aseman muutosprosessi päätöksentekomenettelyssä

Yhtenä merkittävimmistä hallituksen esityksen muutosehdotuksista oli presidentin vallan kaventaminen entisestään. Muutosehdotus liittyi eduskunnalle vastuunalaisen valtioneuvoston roolin vahvistamiseen suhteessa presidentin määrämuotoisten päätöksentekoon. Kyseisen toimivallan oli tarkoitus antaa hallituksen esitykset yksinomaan valtioneuvostolle, valtioneuvoston päättäessä itsenäisesti esityksen täydentämisestä ja peruuttamisesta. Valtioneuvoston esitysten tulee perustuslakivaliokunnan esityksen mukaan koskea myös esityksiä, joilla ehdotukset kansainvälisten velvoitteiden hyväksymisestä sekä niiden lainsäädännön piiriin kuuluvien määräysten voimaansattamisesta annettaisiin suoraan eduskunnan käsiteltäviksi. Toimivallan muodollisen siirron tarkoituksena oli korostaa eduskunnalle vastuunalaisen valtioneuvoston johtajan roolia lainsäädäntöön liittyvässä työssä sekä valtion talousarvion laatimisessa. Esityksen mukaan muutoksella yksinkertaistettaisiin aikaisempaa päätöksentekomenettelyjärjestelmää. Presidentin toimivallan kaventamisen osalta esityksessä ehdotettiin myös kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamista koskevaa

⁶⁶ Meinander 2012, 542-543.

⁶⁷ Jyränki & Husa 2012, 59-60.

⁶⁸ PeVM 9/2010 vp, 2.

asetuksenvallan sekä ministeriöiden kansliapäälliköiden nimitysoikeuden siirtoa presidentiltä valtioneuvoston tehtäväksi.⁶⁹

Hallituksen esityksen mukaan presidentin päätöksentekoprosessiin sisältyvät perustuslain säädökset pitäisi päivittää paremmin vastaamaan parlamentaarista hallitustapaa. Näin ollen parlamentaariset valta- ja vastuusuhteet esiintyisivät aiempaan selkeämpänä. Presidentin harkintavaltaa pitäisi esityksen mukaan sitoa aiempaa selkeämmin valtioneuvoston ratkaisuehdotukseen, kun kyseessä on nimenomaisesti eduskunnan kanta ja valtioneuvoston ehdotus on eduskunnan kannan kanssa samoilla linjoilla. Tällä menetelmällä katsottiin vahvistettavan eduskunnalle vastuunalaisen ja luottamuksen varassa toimivan valtioneuvoston asemaa presidentin päätöksenteossa, samalla eduskunnan asema ylimpänä valtioelimenä korostuisi. Keskeisempänä tavoitteena kyseisessä menettelyssä olisi välttää ristiriitoja päätöksentekoon liittyvissä mahdollisissa erimielisyyksissä.⁷⁰

Hallituksen esityksessä tosin katsottiin, ettei presidentin itsenäistä harkintavaltaa tulisi kaventaa kaikissa presidentin päätöksentekoon jo kuuluvissa asioissa. Esimerkiksi lain vahvistamiseen liittyen presidentillä tulisi olla harkintavaltaa sen hetkisen vahvistamisinstituution edellyttämällä menettelyllä. Tämän lisäksi osa valtioneuvoston ratkaisuehdotukseen pohjautuvasta presidentin päätöksenteosta käsittää toimeenpanovaltaan sisältyviä asioita, kuten virkaan nimityksiä ja tehtäviin määrittämiseen liittyviä asioita. Myöskään tuomioistuinlaitoksen riippumattomuuden kannalta presidentin toimivaltaan liittyvissä oikeuslaitosten virkanimityksissä presidentin harkintavallan sitomisen ei katsottu olevan asianmukaista.⁷¹

5.2 Presidentin tehtävät

Vuoden 2012 perustuslain osamuutoksella tasavallan presidentin valtaa kavennettiin entisestään sekä sidottiin valtioneuvoston kautta yhä parlamentaarisempaan muotoon. Tästä huolimatta presidentti piti asemansa merkittävänä hallitusvallan käyttäjänä säilyttäen huomattavia valtaoikeuksia.⁷²

Tasavallan presidentille kuuluu yhä lainsäädäntövaltaan sisältyviä tehtäviä, vaikka lainsäädäntövalta itsessään on eduskunnan yksi olennaisimmista valtaoikeuksista. Presidentille kuuluvat tehtävät voidaan jaotella: lainsäädäntötyöhön osallistumiseen yhdessä eduskunnan

⁶⁹ PeVM 9/2010 vp, 4.

⁷⁰ HE 60/2010 vp, 24.

⁷¹ HE 60/2010 vp, 15-16.

⁷² Husa & Pohjolainen 2014, 113.

kanssa, itsenäiseen perustuslakiin pohjautuvaan asetuksenanto-oikeuteen ja eduskunnan delegoimaan lainsäädäntövallan käyttöön, joka lasketaan perustuslaissa säädettyyn asetuksenanto-oikeuteen.⁷³

Presidentillä on mahdollisuus käyttää lakialoitevaltaa ja päättää lain vahvistamisesta osallistuessaan lainsäädäntötyöhön yhdessä eduskunnan kanssa. Valta on kuitenkin rajallista, sillä lähtökohtaisesti tärkein tapa lakiasioiden vireille tuloksi eduskunnassa toteutuu hallituksen esityksen kautta. Käytännössä vuodesta 2012 lähtien päätöksenteko hallituksen esityksen antamisesta on kokonaan irrallaan presidentin nykyisestä toimivallasta.⁷⁴ Perustuslain 58 §:n mukaan presidentin tehtäväksi jää päätös hallituksen esityksen antamisesta eduskunnalle valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Mikäli presidentti ei puolla valtioneuvoston ratkaisuehdotusta, palautuu asia valtioneuvoston valmisteltavaksi. Valtioneuvosto voi tällöin antaa eduskunnalle muusta kuin lain vahvistamista, virkaan nimittämistä tai tehtävään määräämistä koskevasta asiasta selonteon. Tämän jälkeen asiasta päätetään eduskunnan selonteon johdosta hyväksymän kannanoton mukaisesti, jos valtioneuvosto tätä ehdottaa.

Perustuslain 77 §:n mukaan eduskunnan hyväksymä laki on esiteltävä tasavallan presidentin vahvistettavaksi. Presidentin on päätettävä lain vahvistamisesta kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun laki on toimitettu vahvistettavaksi. Presidentti voi halutessaan hankkia laista lausunnon korkeimmalta oikeudelta tai korkeimmalta hallinto-oikeudelta vielä tässä vaiheessa. Mikäli presidentti ei vahvista lakia, se palautuu eduskunnan käsiteltäväksi. Jos eduskunta hyväksyy lain uudelleen asiasisällöltään muuttamattomana, se tulee voimaan ilman vahvistusta. Laki katsotaan rauenneeksi, jos eduskunta ei ole sitä uudestaan hyväksynyt. Näin ollen presidentillä on mahdollisuus viivästyttää lain käyttöönottoa palautusoikeudellaan. Tosin viime vuosikymmenten aikoihin presidentillä on ollut vain harvoin tarve jättää laki vahvistamatta. Näissäkin tapauksissa kysymyksessä on ollut virhe, joka on havaittu lain hyväksymisen jälkeen.⁷⁵

Asetuksenantovalta toimii tasavallan presidentin itsenäisen säädösvallan muotona. Asetuksenantovalta voidaan lukea viimeiseksi itsenäiseksi säädösvaltaoikeudeksi, joka on jäänyt hallitsijalle voimaan vanhasta laajasta säädösvallasta. Perustuslain muutoksen jälkeen yleinen asetuksenantovalta on siirretty valtioneuvoston tehtäväksi. Nykyään presidentti ei voi antaa asetuksia asioista, jotka koskevat yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia, eikä muistakaan asioista, jotka tulee säätää perustuslain mukaan lailla. Presidentillä ja ministeriöillä on käytännössä oikeus antaa asetuksia vain asioihin, joihin perustuslaki tai laki valtuuttaa. Pääsääntöisesti presidentin johdosta voimaan saatetaan valtiosopimuksia ja kansainvälisiä velvoitteita, joista laki ei määrää.⁷⁶

⁷³ Husa & Pohjolainen 2014, 113-114.

⁷⁴ Husa & Jyränki 2012, 229.

⁷⁵ Husa & Pohjolainen 2014, 114-115.

⁷⁶ Husa & Pohjolainen 2014, 114.

Presidentin valtaoikeuksiin lukeutuu myös oikeus määrätä toimitettavaksi ennenaikaiset eduskuntavaalit perustuslain 26 §:n mukaisesti. Kun päätös asiasta on tekeillä, tulee eduskunnan olla koolla sekä eduskuntaryhmiä tulee kuulla asiasta. Tosin käytännössä presidentti on menettänyt itsenäisen hajotusoikeuden perustuslain uudistuksen myötä, sillä kyseinen valtaoikeus on sidottu pääministerin aloitteeseen, jolloin presidentti ei voi määrätä ennenaikaisia eduskuntavaaleja ilman pääministerin aloitetta.⁷⁷

Perustuslain 61 §:n mukaan presidentti nimittää pääministerin, jonka eduskunta valitsee. Muut ministerit presidentti nimittää pääministerin päätöksen mukaisesti. Tässä vuoden 2000 perustuslakiuudistuksessa oli tavoitteena siirtyä tavanomaisempaan parlamentarismiin, jossa kansan valitsemalla eduskunnalla olisi vastuu hallituksen muodostamisesta. Presidentin tehtäviin kuuluu myös valtioneuvoston tai yksittäisen ministerin erottaminen tehtävästään, mutta omavaltaisesti presidentti ei voi tätäkään toimea suorittaa, sillä se on sidoksissa eduskunnan epäluottamuslauseeseen tai pääministerin aloitteeseen.⁷⁸ Perustuslain 64 §:n mukaan tasavallan presidentti myöntää pyynnöstä eron valtioneuvostolle tai ministerille. Ministerille presidentti voi myöntää eron myös pääministerin aloitteesta. Presidentin on ilman esitettyä pyyntöäkin myönnettävä ero valtioneuvostolle tai ministerille, jos tämä ei enää nauti eduskunnan luottamusta.

Aikoinaan ulkopoliittikan johtamista oli pidetty yhtenä olennaisimmista presidentille kuuluvista tehtävistä. Tätä valtaoikeutta korosti entisestään toisen maailmansodan jälkeen esiintynyt ulkopoliittisen linjan henkilöityminen presidentteihin, erityisesti mainittakoon Paasikiven-Kekkonen linja. Asian johdosta voidaan katsoa, ettei ulkopoliittinen vallankäyttö ole päässyt tosiallisesti näinäkään päivinä täysin parlamentarisoitumaan.⁷⁹

Vuonna 2000 voimaan tulleessa perustuslakiuudistuksessa pyrittiin parlamentaariseen hallitusvaltaan myös ulkopoliittikan järjestelyissä. Nopea muutos suorassa vallanvaihdon toteutuksessa ei kuitenkaan ollut niin yksinkertaista, joten muutos toteutettiin vain osittain. Näin ollen nykyisen perustuslain 93.1 §:n mukaan Suomen ulkopoliittikkaa johtaa tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Säännöksellä pyritään siihen, että ulko- ja turvallisuuspoliittinen päätöksenteko pohjautuisi presidentin ja valtioneuvoston yhteiseen linjaan. Säännös jättää kuitenkin paljon tilaa tulkinnanvaraisuudelle. Joka tapauksessa eduskunnan tehtäväksi lukeutuu tiettyjen kansainvälisten velvoitteiden voimaan saattaminen, hyväksyminen ja irtisanominen, mikäli ne liittyvät eduskunnan lainsäädäntö- tai finanssivaltaan. Sodasta ja rauhasta taas päättää presidentti eduskunnan enemmistön tuella.⁸⁰

⁷⁷ Husa & Pohjolainen 2014, 115.

⁷⁸ Husa & Pohjolainen 2014, 115.

⁷⁹ Husa & Pohjolainen 2014, 116.

⁸⁰ Husa & Pohjolainen 2014, 115-116.

Presidentille kuuluu myös edelleen laaja nimitysoikeus tiettyihin virkoihin, erityisesti valtion ylimpiin virkoihin, kuten valtioneuvoston oikeuskanslerin, apulaisoikeuskanslerin, vakinaisten tuomarien ja valtakunnansyyttäjän nimitysoikeus, vaikka luontevammin nimitysoikeus voitaisiin katsoa kuuluvan toimeenpanovallasta lähtökohtaisesti vastaavalle valtioneuvostolle. Ulkoasiain- ja puolustushallinnossa presidentin nimitysvalta ulottuu varsin pitkälle. Presidentin tehtäviin kuuluu myös ulkomaan edustustojen päälliköiden sekä upseerien nimitys. Tämän nykyäänkin voimassa olevan laajan nimitysvallan voidaan katsoa johtuvan aikoinaan hallitsijan avuksi koostuneesta keskeisistä hallinnon ja virkamieskunnan silloisista toimista presidentin läheisinä neuvonantajina.⁸¹

Lainlievennysvalta lukeutuu myös tasavallan nykyisiin valtaoikeuksiin. Aikoinaan kun hallitsija pääsi käyttämään päätöksissään itsevaltiuttaan, kansalaisilla oli tapana vedota presidentin itsenäiseen päätösvaltaan ja pyytää armahdusta tai tuomion lievennystä kokiessaan vääryyttä viranomaisten tai tuomioistuinten päätöksissä. Tällöin presidentillä oli vielä itsenäisesti lähes ilman rajoituksia mahdollisuus muuttaa laista johtuvia seuraamuksia.⁸²

Uudessa perustuslaissa presidentin lainlievennysvalta rajoittuu armahdusoikeuteen yksittäistapauksissa sekä erivapausvaltaan. Yksittäisissä tapauksissa presidentillä on oikeus armahtaa henkilö tuomioistuimen asettamasta rangaistuksesta tai muusta rikosoikeudellisesta seurauksesta kokonaan tai osittain. Yleisestä armahduksesta, amnestiasta, säädetään eduskunnan asettamalla lailla. Presidentille ei kuulu myöskään abolitio-oikeus,⁸³ eikä oikeus poistaa muita kansalaisten mielestä vahingollisia seurauksia paitsi rikosoikeudellisia rangaistuksia tai seuraamuksia. Presidentin on pyydettävä korkeimmalta oikeudelta armahdusta koskevassa tapauksessa lausunto ennen kuin hän ratkaisee asian. Tosin korkeimman oikeuden lausunto on lähinnä vain muodollinen, sillä lausunto ei sido presidenttiä hänen päätöksenteossaan.⁸⁴

Armahdusoikeuden lisäksi hallitsijan lainlievennysvaltaan sisältyy erivapausvalta, joka presidentillä on käytössään erityislainsäädännön nojalla. Kuitenkin jo suuri osa näistä erityissäännöksistä, erivapauksien myöntämisistä, kuuluu nykyään valtioneuvoston päätösvaltaan.⁸⁵

Viimeisenä tasavallan presidentin nykyisiin perustuslaillisiin valtaoikeuksiin kuuluu sotavoimien ylipäällikkyyks perustuslain 128 § mukaan. Tämä valtaoikeus on nykyään normaalioloissa lähinnä

⁸¹ Husa & Pohjolainen 2014, 116-117.

⁸² Husa & Pohjolainen 2014, 117.

⁸³ Abolitio-oikeus - oikeus määrätä olla nostamatta rangaistuksesta syytettyä tai jättää jo nostettu syyte raukeamaan. Ks. Husa & Pohjolainen 2014, 117.

⁸⁴ Husa & Pohjolainen 2014, 117.

⁸⁵ Husa & Pohjolainen 2014, 217-218.

symbolinen ja seremoniallinen verrattaessa sen merkitystä vuosisatojenkin taakse, mutta turvallisuuspolitiikan kautta sillä on yhä yhteys ulkopolitiikan johtamiseen.⁸⁶

Perustuslain 128 § mukaan ylipäällikkyyks on ainoa valtaoikeus, jonka presidentti voi delegoida toiselle henkilölle. Presidentti voi valtioneuvoston esityksestä poikkeusoloissa luovuttaa ylipäällikkyyden toiselle Suomen kansalaiselle. Presidentin valtaoikeuksiin lukeutuu myös päätösvalta liikekannellepanosta valtioneuvoston esityksestä perustuslain 129 §:n mukaisesti. Suomen osallistumisesta ja osallistumisen lopettamisesta sotilaalliseen kriisinhallintaan sekä päätöksestä sotilasosaston asettamisesta korkeaan valmiuteen päättää presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen pohjalta. Mikäli presidentti päättää valtioneuvoston ratkaisuehdotusta vastaan, asia palautuu takaisin valtioneuvoston valmisteltavaksi perustuslain 58 §:n mukaisesti.⁸⁷

5.3 Presidentin päätöksenteon kytkeytyminen valtioneuvostoon

Perustuslain 58 §:n mukaan tasavallan presidentin päätettäviksi tulevat asiat valmistellaan uuden perustuslain voimaan tultua lähtökohtaisesti valtioneuvostossa. Tämä pääsääntö on selkeä. Asioita valmistelevat eri ministeriöiden virkamiehet. He muokkaavat luonnokset päätösehdotuksiksi. Kyseisen valmistelun kanssa presidentiltä ei löydy omaa kilpailevaa valmistuskoneistoa, jonka takia esimerkiksi presidentin kanslian tehtävät rajautuvat erityisesti vain presidentin perustoimien avustamiseen, hallinnollisten asioiden hoitamiseen sekä presidentin henkilökohtaisten palvelujen huolehtimiseen tarvittaessa.⁸⁸

Perustuslakia tarkistettaessa, presidentin toimivaltaan pyrittiin lisäämään huomattavasti enemmän parlamentaarista vastuukatetta. Presidentti ei voi tehdä asioissa päätöksiä ilman esittelyä. Useissa tapauksissa asia on kuitenkin jo käsitelty valtioneuvostossa ennen presidentin antamaa päätöstä. Tärkeimmäksi lukeutuvat päätökset presidentti antaa valtioneuvoston istunnossa, jonka puhetta hän johtaa. Kyseinen istunto tunnetaan tasavallan presidentin esittelynä. Toisinaan presidentti ratkaisee vähemmän tärkeitä asioita ilman valtioneuvoston esittelyä - näitä kutsutaan kabinettipäätöksiksi.⁸⁹ Näissä päätöksissä esittelijänä useimmiten toimii asianosainen ministeri tai vaihtoehtoisesti joissakin tapauksissa puolustusvoimain komentaja. Kabinettipäätöksiä annetaan lähtökohtaisesti sotilaskäskyasioissa, sotilaallisissa nimitysasioissa ja tasavallan presidentin kansliaa koskevissa asioissa.⁹⁰

⁸⁶ Husa & Pohjolainen 2014, 217-218.

⁸⁷ Valmiuosasto - sotilasosaston asettaminen korkeaan valmiuteen. Ks. Husa & Pohjolainen 2014, 118.

⁸⁸ Jyränki & Husa 2012, 178.

⁸⁹ Saraviita 2011, 497.

⁹⁰ Husa & Pohjolainen 2014, 118-119.

Tasavallan presidentin muodollisen päätöksenteon kytkeytyminen valtioneuvoston läsnäoloon ja ministerin esittelyyn on lähtöisin jo vuonna 1919 säädetyistä perusratkaisusta. Kyseinen säädös jätettiin ennalleen vuoden 2000 perustuslakiin. Tämä käsittää tarkoituksen, jonka mukaan presidentti tekee päätöksensä valtioneuvostossa. Jotta presidentin päätöksenteko on lainvoimainen, vähintään viiden ministerin on oltava päätöksenteossa läsnä.⁹¹ Kyseisen päätöksentekomenettelyn tarkoituksena on varmistaa, että parlamentaarisesti vastuuttoman presidentin päätöksenteko saa ministerien osallisuudesta parlamentaarisen vastuukatteen, ja toisekseen, että miltei oikeudellisesti vastuuttoman presidentin päätöksenteko saa tietyin varauksin ministerien osallisuudesta oikeudellisen vastuukatteen. Ministeristön oikeudellinen myötävaikutusvastuu palautuu velvollisuuteen estää presidenttiä tekemästä lainvastaisten päätösten täytäntöönpanoa. Poliittisesta suunnasta katsoen ministeriö on toimiensa tarkoituksenmukaisuudessa vastuussa eduskunnalle, ja näin ollen siis velvoitettu huomioimaan eduskunnankin toiminnoissaan. Perustuslaissa säädetty ministerimyötävaikutus presidentin toimiin toimii väylänä, jossa eduskunnan mielipide voi päästä esiin presidentin päätöksentekoa koskevassa ratkaisussa. Lähtökohtaisesti poliittinen ja oikeudellinen vastuu jää kokonaisuudessaan loppujen lopuksi ministeristön harteille. Tosin poikkeuksiakin asioiden menettelyissä löytyy, jolloin presidentti päättää erinäisistä syistä ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta, kuten edellisessä kappaleessa mainittujen asioiden lisäksi, presidentti voi ratkaista ilman valtioneuvoston ehdotusta Ahvenanmaan itsehallintoon liittyviä tiettyjä asioita.⁹²

Vaikka suomalaisessa julkisoikeudessa julkisuusperiaate esiintyy muutoin vahvana, valtioneuvoston ja presidentin istuntoihin asti se ei kuitenkaan yllä. Valtioneuvoston istunnot, joissa presidentti antaa päätöksensä, eivät ole yleisölle avoimia. Myöskään valtioneuvoston pöytäkirja, joka kertoo presidentin esittelyssä olevista tapahtumista, antaa vain vähän tietoa eikä useimmiten ole julkinen asiakirja. Kyseisen asiakirjan julkisuutta voidaan rajoittaa perustuslain 12.1 § nojalla, jonka mukaan viranomaisten hallitsemia asiakirjoja voidaan rajata välttämättömistä syistä. Mikäli valmistelujulkisuutta rajoitetaan, estää se tiedon saamista siitä, millaisia ratkaisuja on valmisteilla presidentin päätöksentekoa varten; aina ei ole siis tiedossa, mistä asioista presidentti on päätöksensä antanut ja mihin hän on tosiasiallisesti vaikuttanut. Kyseinen toiminta aiheuttaa esteitä demokraattiselle läpinäkyvyydelle ja presidentin poliittisen vastuunalaisuuden toteutumiselle.⁹³

⁹¹ PeVM 12/99 vp., koskien valtioneuvostosta annetun lain muuttamista.

⁹² Jyränki & Husa 2012, 178-179.

⁹³ Jyränki & Husa 2012, 180.

5.4 Parlamentarismi presidentin itsenäisessä päätöksenteossa

Vasta vuoden 2012 perustuslain muutoksella kumottiin presidentin itsenäistä päätösvaltaa suhteessa valtioneuvoston ja presidentin päätöksentekolinjaan. Tätä ennen käyttöön oli vakiintunut K.J. Ståhlbergin vuonna 1927 muotoilema normatiivinen tapa, jonka mukaan presidentti on sidottu vastuunalaisten ministerien myötävaikutukseen, muttei heidän mielipiteisiinsä. Toisin sanoen presidentillä oli valta päättää asioista vastoin ministeriön enemmistön kantaa tai tehdä jopa sellaisia ratkaisuja, joita yksikään ministeri ei puolla, vaikka tästä toimintatavasta ei perustuslaissa erikseen säädettykään. Edes vuoden 2000 perustuslakiuudistus ei vielä kumonnut tätä kyseistä kyseenalaista toimintatapaa, vaan perustuslain 58.2 §:n asetettiin säädös, jolla presidentti pystyi yhä käyttämään itsenäistä päätöksentekovaltaansa. Nykyisen perustuslakimuutoksen mukaan, vaikka presidentti päättäisi valtioneuvoston ratkaisua vastaan, voi valtioneuvostoa asian palauduttua uudelleen harkita ratkaisuehdotustaan ja pysyä halutessaan kannassaan. Tosin myös presidentti voi pysyä omassa kannassaan tai muuttaa sitä sekä olla sidottuna valtioneuvoston toiseen ratkaisuehdotukseen ainoastaan, mikäli se on eduskunnan selonteon johdosta hyväksymän kannan mukainen. Tällöin presidentin päätös muodostuu valtioneuvoston ja eduskunnan yhteisen linjan mukaisesti. Presidentin itsenäinen kanta ei ole kuitenkaan murrettavissa, mikäli erimielisyydessä on kyseessä lain vahvistaminen, virkaan nimitys tai tehtävään määrääminen. Mikäli muissa asioissa valtioneuvosto ja eduskunta eivät pääse yhteisymmärrykseen, voidaan tulkita, että presidentin itsenäinen kanta jää voitolle avoimen tilan takia.⁹⁴

Parlamentarisesta näkökulmasta kyseinen kiistanalainen kierrättämistäjärjestely vaikuttaa vähintään jokseenkin oudolta. Jyränki katsoo, että luontevin käytäntö olisi, jos presidentti antaisi päätöksensä poikkeuksetta eduskunnan luottamusta nauttivan hallituksen ehdotuksen mukaisesti. Monimutkaisesta ratkaisutavasta huolimatta, voidaan todeta, että vuoden 2012 perustuslain osamuutos on vahvistanut parlamentaarisia ulottuvuuksia sekä eduskunnan asemaa välillisen demokratian ydininstituutiota perustuslain 2.1 § mukaisesti.⁹⁵

Vaikka perustuslaissa säädetään presidentin toimivallasta viime kädessä päättää lakien ja muiden valtioneuvoston esittämistä päätösehdotuksien vahvistamisista, on nykyisin käytännössä mahdotonta päättää valtioneuvoston kantaa vastaan. Presidentin kanslia on kooltaan niin pieni, ettei sillä ole juurikaan resursseja valmistella vaihtoehtoisia päätösehdotuksia kuin korkeintaan henkilöasioissa. Näin ollen realistisesti katsoen presidentille jää mahdollisuus ainoastaan torjua tai poiketa ministeriön esittelystä pienellä yksityiskohdalla. Oikeasuuntaiseen valmisteluun presidentin tarvitsisi pitää ohi ministerin välitöntä ja toistuvaa yhteyttä asianomaiseen hallinnonalaan, joihin lähinnä lukeutuisi ulkoasiain- tai

⁹⁴ Jyränki & Husa 2012, 181.

⁹⁵ Jyränki & Husa 2012, 181-182.

puolustushallinnon johtavat virkamiehet, jotta hän kykenisi laajemmin vaikuttamaan omien päätöstensä sisältöön. Yllä oleva toiminta on tuttua Urho Kekkosen hallintakaudelta, mutta ei todennäköisesti tule näyttäytymään enää uudelleen.⁹⁶

5.5 Presidentin oikeudellinen ja poliittinen vastuu

Presidentin riippumattomuutta valitsijoista ei varsinaisesti säädetä perustuslailla, mutta perinteisesti sitä on tähdennetty. Vakiintuneen valtiosääntökäytännön mukaan, vaikka presidentti olisi valittu tehtäväänsä tietyn puolueen ehdokkaana, hänen tulee irtaantua puolueista. Presidentti esiintyy poliittisten puolueiden ulko- ja yläpuolella. Monarkismin jäljiltä on jäänyt ajattelutapa, jonka mukaan presidentti ei tekisi ratkaisujaan poliittisesti, sillä päätökset lopulta vahvistaa presidentti, eikä eduskunta tai valtioneuvosto. Suomessa tämä valtiosääntö ei tosin nykyisinkään päde, sillä varsinkin korkeaprofiilisissa nimitystilanteissa presidentti toimii selvästi poliittisena vallankäyttäjänä, eikä laisinkaan ole ulkona politiikasta.⁹⁷

Perustuslain 113 §:n mukaan presidentti on lähtökohtaisesti vapautettu virkatoimensa oikeudellisesta vastuusta. Tasavallan presidentin virkatoimesta ei saa nostaa syytettä, ellei hän syyllisty maanpetokseen, valtiopetokseen tai rikokseen ihmisyyttä vastaan. Mikäli oikeuskansleri, oikeusasiamies tai valtioneuvosto katsoo näin tapahtuvan, asiasta tulee ilmoittaa eduskunnalle. Jos eduskunta tällöin katsoo kolmella neljäosalla annetuista äänistä päättää syytteen nostettavaksi, valtakunnansyyttäjän on ajettava syytettä valtakunnanoikeudessa, ja presidentin on pitäydyttävä siksi ajaksi toimestaan.⁹⁸

Tämäkin poikkeuksellisen korkealle nostettu rikosvastuullinen kynnyks on lähtöisin monarkioista. Aikoinaan monarkin toimista oikeudellinen ja poliittinen vastuu jakautui ministereille, jotka asiallisesti alkoivat päättää kaikesta monarkin ratkaisujen sisällöstä. Presidentin kohdalla hänen vastuuvapauttaan voitaisiin perustella hänen asemallaan valtion symbolina, tosin kyseinen perustelu vaatisi periaatteessa samankaltaisia viimehetken päätelmiä kuin monarkioissa on ollut, mutta näitä asioita ei olla haluttu toteuttaa demokraattisessa Suomessa. Oikeudellisen vastuun Suomessa presidentin toimesta kantavat ministerit. Heidän vastuutaan on pyritty sisällyttämään presidentin vastuun puuttumiseen säädöksillä, joiden tehokkuudesta ja kattavuudesta ei ole esittä takeita. Vaikka Suomen valtiosäännön parlamentaarisuudelle vieraita asioita on purettu jo 1980-luvulta lähtien, löytyy nykyisestä järjestelmästä yhä sinne sopimattomia elementtejä parlamentaarisesti katsoen.⁹⁹

⁹⁶ Jyränki & Husa 2012, 180-183.

⁹⁷ Jyränki & Husa 2012, 183.

⁹⁸ Jyränki & Husa 2012, 183-184.

⁹⁹ Jyränki & Husa 2012, 183-184.

5.6 Presidentin osallistuminen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä Euroopan unionin asioihin

Periaatteessa kansainvälisten asioiden katsottiin muodostavan presidentin määrämuotoisessa päätöksenteossa yhden olennaisimmista asiakokonaisuuksista. Hallituksen esityksessä todettiin, että parlamentaarisen hallitustavan vahvistamisen olisi yhdenmukaista perustuslain 93.1 §:n edellyttämän ulkopolitiikan johtamiseen kohdistuvan yhteistoimintavelvoitteen kannalta.¹⁰⁰ Lakia ei kuitenkaan muutettu vaan perustuslain 93.1 § mukaan Suomen ulkopolitiikkaa johtaa yhä tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Sodasta ja rauhasta presidentti päättää eduskunnan suostumuksella.

Ennen perustuslain osamuutosta toimintatapana on ollut, että presidentti ilmoitti valtioneuvostolle, mikäli halusi osallistua Eurooppa-neuvoston kokoukseen. Aiemman tavan mukaan valtioneuvosto on itsenäisesti päättänyt yleisistunnossa Suomen edustajasta, toisin sanoen siitä, että Suomea kokouksessa edustaa pääministeri ja mahdollisina pääministerin avustajina toimivat ulkoasiainministeri, Eurooppa-ministeri tai valtiovarainministeri. Viimeisenä valtioneuvosto on päättänyt presidentin osallistumisesta, mikäli kokous on käsitellyt presidentin toimivaltaan liittyviä asioita. Tasavallan presidentin kanslia ei ole erikseen ilmoittanut, mitkä kokouksessa käsiteltävät asiat kuuluisivat presidentin toimivaltaan - osallistumispäätöstä tehdessään myöskään valtioneuvosto ei näitä asioita määritellyt. Vuoden 2000 perustuslain voimaantumisen jälkeen presidentti on pääsääntöisesti osallistunut lähes kaikkiin Eurooppa-neuvoston kokouksiin ja työillallisiin. Syynä osallistumiselle on useimmiten mainittu EU:ssa lähes jatkuvasti vireillä olleet perussopimusten muutosprosessit tai laajentumishankkeet. Presidentti on useimmiten vienytkokouksissa ulkoasiainministerin paikan pääministerin avustajana tilaisuuksissa, joissa paikka on ollut avoinna jäsenvaltion valtion- tai hallituksen päämiehelle.¹⁰¹

Hallituksen esityksessä katsottiin, että perustuslakiuudistuksen voimaantulon jälkeen EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ala ja merkitys olivat laajentuneet ja toimintamuodot kiinteytyneet tavalla, joka ei perustuslakia valmisteltaessa ollut vielä täysin ennustettavissa. Kehityssuunnan katsottiin vahvistuvan, kun EU:n rakenteita ja toimintaa kehitetään Lissabonin sopimuksen mukaisesti. Kyseisen kehityksen katsottiin siirtävän Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan painopistettä aikaisempaa vahvemmin valtioneuvoston ja eduskunnan suuntaan.¹⁰²

EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on pääsääntöisesti esiintynyt hallitusten välisenä ulkoisena toimintana, näin ollen esityksessä katsotaan, että on perusteltua, että Suomen

¹⁰⁰ HE 60/2010 vp, 15.

¹⁰¹ HE 60/2010, vp, 18-19.

¹⁰² HE 60/2010 vp, 18.

valtiojärjestelmässä Euroopan unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka sisältyy valtioneuvoston toimivaltaan.¹⁰³ Myös perustuslakivaliokunta katsoi lausunnoissaan, että Eurooppa-neuvoston muuttuminen myös muodollisesti EU:n päätöksiä tekeväksi toimielimiseksi toimii perusteluna entisestään vahvistamaan pääministerin asemaa Suomen Eurooppa-politiikan johdossa sekä Suomen edustajana Eurooppa-neuvostossa.¹⁰⁴ Kyseiseen näkemykseen lausunnoissaan ovat yhtyneet myös suuri valiokunta ja ulkoasiainvaliokunta. Suuren valiokunnan mukaan, jotta eduskunnan vaikutusmahdollisuudet voidaan taata sekä valiokunnan toimivallan laajuuden vuoksi on luonnollista, että Suomea Eurooppa-neuvostossa edustaa pääministeri. Ulkoasiainvaliokunta katsoi kannanotossaan myös, että avustava ministeri voi olla ulkoasiainministerin sijaan toinen sen hetkiseen asiasisältöön sopiva ministeri, kunhan edustuksen voidaan katsoa olevan asianmukainen. Se myös korosti tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yhteistyön välttämättömyyttä ulkopoliittikan yhtenäisyyden sekä johdonmukaisuuden turvaamiseksi.¹⁰⁵

Näin ollen yllä olevien perustelujen johdosta katsottiin tarpeelliseksi täsmentää perustuslain 66 §:ää siten, että pääministeri edustaa Suomea Eurooppa-neuvostossa ja valtion ylimmän johdon edustusta vaativissa Euroopan unionin muussa toiminnassa, ellei valtioneuvosto toisin päättä. Kyseinen muotoilu antaa rinnakkaislakialoitteen mukaan paremman vastaavuuden hallituksen esityksessä esitetyille perusteille, joiden mukaan EU:n järjestelmän puitteissa valtioneuvostolla olisi mahdollisuus päättää poikkeuksellisesti presidentin osallistumisesta yhdessä pääministerin kanssa Euroopan unionin toimintaan kuuluvaan kokoukseen.¹⁰⁶ Presidentin osallistuminen osoittaisi käsiteltävän asian suuren merkityksen Suomen kannalta ja vahvistaisi Suomen neuvottelulähtökohtia. Pääministerin tehtävänä olisi kuitenkin toimia Suomen äänivaltaa käyttävänä edustajana.¹⁰⁷

Hallituksen esityksessä esitettiin tarkistettavaksi presidentin päätöksentekotapaan liittyen ehdotus ylipäällikkyyden luovuttamisedellytyksistä.¹⁰⁸ Presidentti piti nykyisen asemansa puolustusvoimien ylipäällikkönä, ainoastaan ylipäällikkyyden luovuttamisen edellytyksiä tarkennettiin niin, että ylipäällikkyyden delegoiminen on mahdollista vain poikkeusoloissa perustuslain 128 § mukaisesti.

Vuoden 2012 osamuutoksen yhteydessä ehdotettiin myös säädettäväksi lailla presidentin sekä pääministerin oikeudesta tehdä aloite ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan koskevan ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteisen kokouksen kutumisesta.¹⁰⁹ Laki

¹⁰³ HE 60/2010 vp, 18.

¹⁰⁴ PeVL 13/2008 vp, 11.

¹⁰⁵ SuVM 1/2009 vp, 8. & UaVM 6/2008 vp, 9, 12-13.

¹⁰⁶ LA 44/2010 vp.

¹⁰⁷ HE 60/2010 vp, 26-27.

¹⁰⁸ HE 60/2010 vp, 25.

¹⁰⁹ HE 137/ 2011 vp, 1.

hyväksyttiin samansisältöisenä vuoden 2012 osamuutokseen valtioneuvostoa koskevaan lakiin (175/2003.)

5.7 Muut perustuslain osamuutokset

Perustuslakiin tehtiin vuonna 2012 myös muita presidentin valtaoikeuksiin liittymättömiä osamuutoksia, kuten muutos perustuslain 23 §:n, jossa säädetään perusoikeuksista poikkeusoloissa. Kyseinen säädös, on ollut jo pidemmän aikaa ajankohtainen vallitsevan Covid-19-pandemian takia. Alemmissa luvuissa kerrotaan lisää kyseisestä säädöksestä ja muista vuoden 2012 osamuutoksista.

5.7.1 Perusoikeudet poikkeusoloissa

Ihmisten perusoikeuksia poikkeusoloissa haluttiin täsmentää yksinkertaistamalla säädöstä, kuitenkin siten, että määritelmä pysyisi edelleen kansainvälisen ihmisoikeussopimuksen (EIS) yleisen hätätilakäsitteen piirissä.¹¹⁰ Tämän lisäksi poikkeusolosääntelyn lailla säätämisen vaatimusta haluttiin perustuslaissa hieman väljentää. Säädöksestä haluttiin korvata aiempi määre ”vakavuudeltaan aseellisen hyökkäykseen lain mukaan rinnastettava”, määreeseen, joka kattaa yleisesti kansakuntaa uhkaavat vakavat poikkeusolot. Kyseinen muutos on verrannollisempi sanonnallisesti ihmisoikeussopimusmääräysten kanssa, joihin perustuslain nykyinenkin määritelmä poikkeusoloista sisältyy. Ihmisoikeussopimuksissa käytetty käsite yleisestä hätätilasta, voi aseellisen hyökkäyksen lisäksi käsittää muitakin poikkeusolotilanteita, sillä edellytyksellä, että ne uhkaavat vakavuudeltaan kansakunnan elämää tai olemassaoloa. Kyseiseen kuvaukseen katsotaan sisältyvän esimerkiksi luonnonmullistukset, pandemiat tai suuronnettomuudet. Vaatimus poikkeusolojen määrittämisestä tarkemmin lailla haluttiin pysyvän edelleen perustuslaissa.¹¹¹

Yllä mainitun lisäksi lakia haluttiin muuttaa siten, että valtioneuvosto voisi erityisestä syystä säädetyin ja soveltamisalaltaan tarkoin rajatun valtuuden nojalla säätää voimaan tilapäisiä poikkeuksia perusoikeuksiin. Näiden tilapäisten poikkeusten tulisi olla välttämättömiä ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia, lailla tulee säätää tarkoin myös perusteet tilapäiselle poikkeudelle. Valtioneuvoston antamat asetukset tilapäisistä poikkeuksista tulisi

¹¹⁰ EIS - 15 artikla. Sopimusvelvoitteista poikkeaminen hätätilan aikana. 1. Sodan tai muun yleisen hätätilan aikana, joka uhkaa kansakunnan elämää, korkeat sopimuspuolet voivat ryhtyä toimiin, jotka merkitsevät poikkeamista niiden tämän yleissopimuksen mukaisista velvoitteista, siinä laajuudessa kuin tilanne välttämättä vaatii edellyttäen kuitenkin, etteivät tällaiset toimet ole ristiriidassa valtion muiden kansainvälisen oikeuden mukaisten velvoitteiden kanssa.

¹¹¹ HE 60/2010 vp, 27-28.

saattaa viipymättä eduskunnan käsiteltäväksi ja hyväksyttäväksi, näin ollen eduskunnalla säilyisi viime kädessä myös lainsäädäntövalta päätöksenteossa.¹¹²

5.7.2 Kansalaisaloiteoikeus

Yksi keskeisimmistä vuoden 2012 osamuutoksista perustuslaissa oli kansalaisten uusi vaikuttamismahdollisuus osallistumisoikeuden täydennyksellä valtiollisella tasolla niin kutsutulla sisällöllisellä kansalaisaloitteella. Kyseisellä aloitteella Suomen kansalaiset pystyvät saamaan haluamansa asian eduskunnan käsiteltäväksi. Mahdollisuus kansalaisaloitteen tekemiseen katsottiin tukevan ja vahvistavan edustuksellista demokratiaa. Kansalaisaloite vaatisi viidenkymmentuhannen äänioikeutetun allekirjoituksen aloitteeseen lain säätämistä varten, jotta aloite hyväksytään eduskunnan käsiteltäväksi. Tällä vähimmäisäänimäärällä taattaisiin nautittavan tuen laajuus. Päällimmäisenä tarkoituksena haluttiin kuitenkin pysyvän se, että eduskunnan lainsäädäntötyö perustuisi yhä pääsääntöisesti hallituksen esityksiin ja että päävastuu lainvalmistelusta säilyisi valtioneuvostolla. Aloiteoikeus haluttiin sidottavaksi Suomen kansalaisuuteen ja äänioikeuteen, sillä kyseessä on valtiollisen tason vaikutusmahdollisuus. Aloitteen katsottiin voivan koskea voimassa olevan lainsäädännön muuttamista, kumoamista tai kokonaisuudessaan uuden lain säätämistä. Eduskunnan katsottiin olevan velvoitettu ottamaan kansalaisaloite käsiteltäväkseen, mutta kyseinen lakimuutos ei edellytä hyväksymään lakia koskevaa aloitetta. Eduskunnalla olisi myös oikeus tehdä halutessaan muutoksia aloitteeseen. Perustuslaissa todettiin tarpeelliseksi säädettävän vain kansalaisaloitejärjestelmän yleisistä perusteista, muilta osin järjestelmästä tulisi säätää tavallisen lain tasolla.¹¹³

Myös Suomen kansalaisten ja Suomessa asuvien muiden EU:n kansalaisten äänioikeuden kirjaaminen haluttiin sisällyttää perustuslain säädöksiin. Euroopan parlamentin jäsenten vaalien todettiin olevan yksi olennainen osa edustuksellista järjestelmää sekä kansalaisten vaali- ja osallistumisoikeuksia. Esityksessä katsottiin, että on perusteltua äänioikeuden periaatteellisen merkityksen ja perusoikeusluottuvuuden takia, että äänioikeudesta säädetään myös perustuslaissa, äänioikeuden perustuessa jo Euroopan parlamentin vaaleissa EU:n perussopimukseen. Euroopan parlamentin vaalikelpoisuuden katsottiin symbolisesti rinnastuvan vaalikelpoisuuteen eduskuntavaaleissa.¹¹⁴ Näin ollen uuden perustuslain osamuutoksen vaali- ja osallistumisoikeutta koskevan 14 §:n mukaan jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa asuvalla

¹¹² HE 60/2010 vp, 28-29.

¹¹³ HE 60/2010 vp, 25-26.

¹¹⁴ HE 60/2010 vp, 25.

muulla Euroopan unionin kansalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa sen mukaan kuin lailla säädetään.

5.7.3 Euroopan Unionin jäsenyys

Perustuslakimuutoksen myötä Suomen perustuslain ensimmäiseen valtiojärjestystä koskevaan lukuun lisättiin säädös, jonka mukaan Suomi on Euroopan unionin jäsen. Hallituksen esityksen mukaan perustuslain tehtävä on antaa selkeä, informatiivinen sekä aikansa mukainen kuva julkisen vallan käytöstä Suomessa, julkisen ja yksityisen välisistä suhteista ja valtiollisista perusratkaisuista. Suomen jäsenyys EU:ssa kuvaa kyseistä perusratkaisua. Jäsenyyden mainitsemisen perustuslaissa katsottiin ilmaisevan lain avoimuutta ja halua noudattaa valtiosääntöistä täydellisyyperiaatetta perustuslain kirjoittamismuodossa. EU:n jäsenyyden todettiin olevan Suomelle myös tärkeä ja vakiintunut kansainvälisen yhteistyön muoto, joten se voitiin katsoa jo vakiintuneeksi perustuslain tulkinnan malliksi - koskien erityisesti Suomen täysivaltaisuuden tulkintaa.¹¹⁵

5.7.4 Toimivallan siirto kansainväliselle toimielimelle

Yhtenä osamuutoksena perustuslakiin tehtiin muutos kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamisesta. Nykyisen perustuslain 95.1 §:n mukaan valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset saatetaan voimaan lailla. Muilta osin kansainväliset velvoitteet saatetaan voimaan asetuksella.

Perustuslain 95.2 §:n mukaisesti lakiehdotus kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamisesta käsitellään tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Jos ehdotus kuitenkin koskee perustuslakia tai valtakunnan alueen muuttamista taikka Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävää toimivallan siirtoa Euroopan unionille, kansainväliselle järjestölle tai kansainväliselle toimielimelle, eduskunnan on se hyväksyttävä sitä lepäämään jättämättä päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Kyseisellä muutoksella haluttiin selkeyttää aiempaa tilannetta kansainvälistymiskehityksen osalta. Muutosten katsottiin helpottavan osallistumista kansainväliseen yhteistyöhön, mikä edellyttää nykyisin monissa tilanteissa siirtoja toimivaltaan. Tulevaisuutta ajatellen, Suomen täysivaltaisuuden osalta merkittävä toimivallan siirto voidaan siirtää kansainväliselle järjestölle tai toimielimelle taikka Euroopan unionille perustuslain mukaisesti ilman perustuslain kanssa

¹¹⁵ HE 60/2010 vp, 27.

ristiriidassa olevia poikkeuslain säätämisiä. Näin ollen turha poikkeuslakien käyttö katsottiin vähentyvän kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamisissa.¹¹⁶

6 Sauli Niinistön presidenttikausi

Suomen tasavallan nykyinen presidentti Sauli Niinistö aloitti valtakautensa ensimmäisenä presidenttinä vuoden 2012 perustuslakiosamuutoksen jälkeen. Ennen perustuslain osamuutosta käytiin kiivasta poliittista väantöä presidentin valtaoikeuksien kaventamisesta entuudestaan vuosina 2008-2010. Niinistö oli ensimmäisen kerran jo 1990-luvulla ollut vastaan presidentin ulkopoliittisen vallan kaventamista. Tällöin Niinistön kanta kuitenkin hävisi kokoomuksen äänestyksessä, vaikka hän itse toimi puolueen puheenjohtajana.¹¹⁷

Oikeusministeri Tuija Braxin työryhmä jätti vuoden 2008 syksyllä mietintönsä presidentin valtaoikeuksien kaventamisesta, jonka jälkeen parlamentaarinen komitea nimitettiin valmistelemaan perustuslakiuudistusta Christoffer Taxelin johdolla. Loppujen lopuksi kävi kuitenkin niin, ettei komitea ehdottanut muutosta perustuslain 93 §:n, jossa määritellään presidentin asemaa ulkopoliittikan johtajana, sillä puolueet eivät päässeet yhteisymmärrykseen kyseiseen pykälään puuttumisessa. Päätökseen vaikutti suuresti presidentti Halosen vahva kanta uudistusta vastaan; hänen oma puoleensa SDP ei halunnut asettua presidenttiä vastaan, vaikka puolueessa muutoin oli halua valtaoikeuksien muutokselle. Kokoomuksessa sen sijaan vaikutti Sauli Niinistön mielipide. Mielipidemittausten mukaan Niinistö oli ylivoimaisesti vahvin ehdokas seuraavaksi presidentiksi Tarja Halosen jälkeen, mutta Niinistö ei ollut suostuvainen edes keskustelemaan ehdokkuudesta, mikäli ei olisi selvää, mitkä valtaoikeudet uudella presidentillä tulee olemaan osamuutoksen jälkeen. Myös keskustan ulkomaan kauppaministerin Paavo Väyrysen kanta painoi; hän vastusti vahvasti presidentin valtaoikeuksiin kajoamista Taxelin komitean työn loppuvaiheessa, saaden tukea mielipiteeseensä erityisesti keskustan eduskuntaryhmältä. Pääministeri Vanhanen katsoi parhaaksi perääntyä. Hänen hallituksensa valmisteli esityksensä komitean toiveen mukaisesti, eduskunnan hyväksyen esityksen. Näin ollen presidentti säilytti asemansa merkittävänä valtioelimenä, ulkopoliittikan johtajana ja valtionpäänä. Perustuslain 66 §:n kuitenkin lisättiin säädös pääministerille kuuluvasta tehtävästä edustaa Suomea valtion ylimmän johdon edustusta vaativassa Euroopan unionin toiminnassa.¹¹⁸ Perustuslain uudistuksesta huolimatta Suomessa vallitsee yhä kuva vahvasta presidentistä, joka toimii maan arvojohtajana.¹¹⁹

¹¹⁶ HE 60/2010 vp, 27-28.

¹¹⁷ Hämäläinen 2013, 280.

¹¹⁸ Hämäläinen 2013, 280-282.

¹¹⁹ Vanhanen 2020. Ulkopoliittikka (UP).

6.1 Ulkopolitiikka

Niinistö halusi osaltaan Suomen ulkopolitiikan johtoaseman. Hän luotti olevansa kykenevä tehtävään, mikäli Suomen kansa valitsisi hänet presidentiksi vuonna 2012. Niinistöllä riitti itseluottamusta tehtävään, vaikka hänelle ei ollut avautunut mahdollisuutta kerätä meriittejä ulkopolitiikan johdossa hallituksen pääministerinä tai ulkoministerinä. Presidentin vaalien alla Niinistöllä olikin vähäisimmät meriitit ulkopolitiikan johtoasemassa verrattuna kahden muun suurimman puolueen ehdokkaaseen. Kansainvälistä kokemusta hän oli kuitenkin ehtinyt kerätä toimimalla Euroopan oikeistopuolueiden kattojärjestöjen puheenjohtajana ja Euroopan investointipankin varapääjohtajana Luxemburgissa vuosina 2003-2007.¹²⁰

Niinistön aloittaessa presidenttikautensa maaliskuussa 2012 arkikokemus ulkomaan politiikan johtamisessa kuitenkin puuttui. Kautensa aluksi hän vaihtoi kerralla koko lähimmän avustajakuntansa, kabinetin, tukeutuen alusta lähtien vaihdoksesta huolimatta ulkoministeriön asiantuntemukseen. Niinistö halusi olla presidentin asemassa katkeamattomassa ja tiiviissä yhteistyössä ulkoministeriön virkamieskunnan kanssa. Kyseistä toimintatapaa Niinistö käytti työkaluna ulkopolitiikan johtamisessa aloittaessaan kautensa presidenttinä.¹²¹

6.1.1 Presidentin valta-aseman vahvistuminen

Perustuslain mukaan Suomen ulkopolitiikkaa johtaa tasavallan presidentti - tauko - yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. ”Minä pidän siinä kohdassa aina pienen tauon” kuultiin Niinistön toteavan Ylen Ykkösaamussa keväällä 2016.¹²² Samoin kun Tarja Halonen, Niinistö pitää asemaansa ulkopolitiikan ensisijaisena johtajana. Tämän lisäksi presidentin pitäessä johtaja-asemansa perustuslain 128 §:n mukaan puolustusvoimien ylipäällikkönä, tiivistävät nämä yhdessä presidentin nykyisen turvallisuuspoliittisen roolin. Presidentti huolehtii etenkin turvallisuuspolitiikan, suurvaltasuhteiden ja EU-asioiden ulkopuoliset diplomaattiset asiat. Lähivuosina tehtyjen gallupien mukaan suomalaiset olisivat valmiita jopa kasvattamaan presidentin valtaoikeuksia. Kyseinen mielipide tuo presidentille laajan poliittisen mandaatin johtaa, sen myös kertoessa nykyisestä poliittisesta kulttuurista, jossa politiikkaa johdetaan ylhäältä alaspäin.¹²³

¹²⁰ Hämäläinen 2013, 285.

¹²¹ Ulkopolitiikkaan liittyvät tärkeimmät asiakysymykset sekä muun muassa ulkoministeriön tärkeimmät nimitykset käydään viikoittain läpi ulkopoliittisessa johtopalaverissa, jossa ovat presidentin ja ulkoministerin lisäksi mukana presidentin kanslian ja ulkoministeriön virkamiehet. Niinistön virkakauden aluksi yhä yhtenä keskeisimpänä puheenaiheena oli Natoon liittyminen. Keväällä 2011 kuusi puoluetta yhteistuumin olivat tulleet siihen tulokseen, ettei Naton jäsenyydelle ollut tarvetta Niinistön hyväksyen kyseisen arvion presidenttikautensa alkuun. Ks. lisää Hämäläinen 2013, 285-288.

¹²² Vanhanen, Henri. 22.5.2020, Ulkopolitiikka (UP).

¹²³ Vanhanen, Henri. 22.5.2020, Ulkopolitiikka (UP)

Euroopan sekä Suomen lähialueiden turvallisuuden heikentyminen viime vuosina on vahvistanut presidentin mandaattia entisestään. Sen voidaan katsoa korostavan presidentin valta-alueeseen kuuluvan turvallisuuspolitiikan merkitystä entisestään. Tämän lisäksi perustuslain 93 §:ssä todetussa ”yhteistoimintaan” liittyvä tulkinnanvaraisuus antaa lisää liikkumatilaan presidentin vallankäyttöön - tämän Niinistö onkin edukseen aktiivisesti hyödyntänyt.¹²⁴

Niinistön keskeinen rooli ulkopoliittisissa asioissa on korostunut viime vuosina EU-politiikkaan erikoistuvaan hallitukseen verraten, sillä valokeilassa ovat olleet muut toimijat kuin EU. Tähän asti Niinistön presidenttikausilla toimineet hallitukset eivät myöskään ole keskittyneet ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, joten Niinistö on rauhassa päässyt täyttämään kyseisen tyhjiön.¹²⁵

6.2 Valtioneuvoston ja presidentin väliset toimivallan rajat

Tasavallan presidentti Sauli Niinistön ja hallituksen väliset toimivallan rajat ovat aiheuttaneet suuresti keskustelua lähes koko Niinistön presidenttikauden ajan. Niinistö tiedostaa juristina ja kokeneena poliitikkona tarkoin muodolliset toimivaltansa rajat kunnioittaen niitä, vaikka toisinaan hän niitä myös koettelee. Helsingin Sanomien laajan selvityksen mukaan Niinistön todetaan olevan näinä aikoina valtansa huipulla laajentaen presidentille kuuluvaa suppeahkoa ulko- ja turvallisuuspolitiikan tonttia silloin, kun hän sen tarpeelliseksi itse katsoo. Erityisesti Krimin valtaus vuonna 2014 ja tämän jälkeen pakolaiskriisi, toivat esiin Suomen ja samaan aikaan presidentin suurvaltasuhteiden merkityksen. Nämä suhteet ovat olleet Niinistön asemalle vaikutusvaltaisena ja kunnioitettavana presidenttinä tärkeitä niiden menestyksellisen hoitamisen johdosta. Tosin kyseiset tehtävät eivät ole yksin Niinistölle riittäneet, vaan hän on tuonut oman näkemyksensä useaan sisäpoliittiseen käänneeseen, vaikka perustuslaillisesti sisäpolitiikka kuuluu valtioneuvoston toimivallan piiriin.¹²⁶ Professori Tapani Raunion mukaan Niinistön puuttuminen sisäpolitiikan asioihin vaikuttaa Niinistön saama poikkeuksellisen suuri kansansuosio, joka edesauttaa presidenttiä käyttämään valtaa. Niinistö saa medialta helposti huomiota, vaikka hänen varsinainen valtaoikeutensa eivät hänen puuttumaansa asiaan liittyisi, tämän Raunio katsoo ruokkivan tilannetta entisestään.¹²⁷

¹²⁴ Vanhanen, Henri. 22.5.2020, Ulkopoliitiikka (UP)

¹²⁵ Vanhanen, Henri. 22.5.2020, Ulkopoliitiikka (UP)

¹²⁶ Helsingin sanomat. 13.8.2020 Tasavallan presidentti Sauli Niinistö tunnustelee toimivaltansa rajoja muttei ylitä niitä.

¹²⁷ Miikkulainen, Lauri. 12.7.2018. Yle.

6.2.1 Ongelmana EU:n yhtenäinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

Nykyisen perustuslain 93 §:n mukaan EU:ta koskevat asiat kuuluvat hallitukselle, ulko- ja turvallisuuspolitiikan kuuluessa presidentille yhdessä valtioneuvoston kanssa; EU:n huippukokouksissa edustaminen kuuluu taas perustuslain 66 §:n mukaan pääministerille. Erityisesti Euroopan Unioniin liittyvissä asioissa vastaan tulee ristiriitaisia tilanteita, joihin Suomessa voimassa oleva vallanjakomalli ei täysin sovi. Näin ollen monet EU-tasolle kuuluvat linjaukset vaikuttavat suoraan myös presidentin toimivallan piiriin.¹²⁸

Helsingin Sanomien teettämässä haastattelussa presidentti Sauli Niinistö kokee asian itse niin, että ainoa tuntuva ongelma valtaoikeuksien kohdalla on hänen mielestään EU ja varsinkin sen huippukokoukset. Ongelmaksi ilmenee EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka. Ongelmaksi Niinistön mukaan ei kehkeydy hallituksen ja presidentin välit asiassa, sen sijaan se piilee EU:n uuden huippukokousmekanismin ja Suomen perustuslain välillä.¹²⁹

Niinistö totesi, että ongelma saattaa muodostua esimerkiksi huippukokouksen illalliset, joissa jonkun ehdotuksesta saattaa koostua EU:n yhteinen ulkopoliittikkaa koskeva lausuma. Tällaisissa tilanteissa Suomen valtiosääntö esiintyy hieman ongelmallisena, koska kyseisiin tilanteisiin valmistautuminen on hankalaa. Näissä tilanteissa pääministerin tulisi tehdä ulkopoliittiset päätökset yhdessä presidentin kanssa, mutta nopeutta vaativissa tilanteissa, asia on vaikea toteuttaa.¹³⁰ Esimerkkinä voidaan ottaa taannoin Ranskan tekemä aloite koskien EU:n puolustusyhteistyötä;¹³¹ missä määrin asia lasketaan ulko- ja turvallisuuspolitiikaksi ja myös puolustusvoimien ylipäällikön asiaksi, ja missä määrin asia kuuluu EU-politiikan alueelle. Kyseiset tapaukset toimivat tyypillisinä asioina tilanteissa, jossa vallan rajaa joutuu arvioimaan. Haastattelussa Niinistö ei ottanut kantaa asiaan, pitäisikö presidentin valtaoikeuksia kyseisten tapausten osalta muuttaa.¹³²

Toisena kuvaavana esimerkkinä voidaan käyttää EU-johtajien välistä tapaamista maaliskuussa 2014. Kyseessä oli tapaaminen koskien Krimin valtausta, jonka takia EU-maat olivat aikeissa asettaa Venäjälle sanktioita. Kokousillallisella otettiin hieman yllättäen esiin linjaus siitä, että EU-maiden tulisi rajoittaa kahdenkeskeisiä tapaamisiaan Venäjän kanssa. Tämä tapaamista koskeva päätös oli Suomelle vaikea EU-asioiden kuuluessa hallitukselle ja maiden kahdenväliset suhteet - kuten suhteet Venäjään - sen sijaan kuuluvat presidentin toimivaltaan.¹³³

¹²⁸ Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

¹²⁹ Luukka. 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

¹³⁰ Luukka. 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

¹³¹ Ks. lisää Puolustusministeriön muistio 17.8.2018. Ranskan tekemä Euroopan interventioaloite.

¹³² Luukka. 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

¹³³ Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

Kyseisessä tapaamisessa matkapuhelimen käyttöä ei sallittu, jonka takia Suomea edustanut pääministeri Jyrki Katainen (kok.) joutui yksin päättämään linjauksen tapaamisten rajoittamisesta Venäjän kanssa ilman, että presidentti Niinistö oli asiasta etukäteen tietoinen. Asiaa selvitettiin presidentille myöhemmin tapaamisen jälkeen presidentin ja hallituksen kesken ulko- ja turvallisuuspoliittisessa valiokunnassa. Niinistö katsoi, että asia kuului myös hänen toimivaltansa piiriin, sillä päätös sisälsi ulkopoliittisen ulottuvuuden. Tp-utvan kokouksessa käytiin puhelu Saksan liittokanslerin Angela Merkelin kanssa, jotta kahdenkeskistä tapaamista koskevaan asiaan saadaan selvyys.¹³⁴

Tuomo Yli-Huttulan kirjassa: Presidentti ja porvarivalta, Niinistö antaa käsityksen, että hän tulkitsi Kataisen olleen kyseisessä tapaamisessa kieltämässä omien tapaamisten lisäksi myös presidentin kahdenväliset tapaamiset. Niinistö itse koki, että tapaamiset Venäjän johdon kanssa sisältyvät osaksi Suomen naapuriturvaa. Helsingin Sanomien haastattelemien poliitikkojen mukaan, presidentti Niinistö olisi hakenut pikaisesti oman toimitilan omaa tulevaisuuttaan varten suhteessa Venäjään.¹³⁵

Niinistön oman kanta asiaan oli se, ettei hän katsonut tullessa ohitetuksi tilanteessa, sillä hän oli tietoinen, että tapaamiskielto tuli pääministerille itselleenkin yllätyksenä, soittamisen myös ollessa tilanteessa mahdotonta. Niinistö kuitenkin tapasi pari päivää EU-kokouksen jälkeen EU:n johtajia Nato-kokouksen yhteydessä tiedustellen heiltä heidän kantaansa asiaan. Niinistö esitti muun muassa Britannian ja Hollannin pääministereille sekä Ranskan presidentille, että Suomen perustuslain kannalta päätöslauselma on ongelmallinen, ja tämän takia hän aikoo tavata jatkossakin Venäjän presidentti Putinia - asia hyväksyttiin.¹³⁶

Sauli Niinistön katsotaan käsittävän ulko- ja turvallisuuspolitiikan rajat laajoina; tämän avulla hän muokkaa omaa valta-asemansa liikkumatilaa. ”Hän ylläpiti kahdenvälisiä suhteita ja katsoi, että Eurooppa-neuvosto ei tee sellaisia päätöksiä, jotka veisivät häneltä harkintavaltaa”, anonyymina esittäytyvä poliitikko totesi Helsingin sanomille.¹³⁷

6.3 Puheet

Suorin kansanvaalein valitun presidentin odotetaan toimivan arvojohtajana - huomiovallan käyttäjänä, jonka tehtävänä olisi tuoda yhteiskunnalliseen keskusteluun tärkeitä asioita. Arvojohtajana, presidentin kauden alussa, Niinistön tärkeimmäksi työvälineeksi muodostui

¹³⁴ Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

¹³⁵ Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

¹³⁶ Ruotsin pääministeri sen sijaan antoi Niinistön mukaan ymmärtää, ettei hänen tulisi tavata Putinia kahden kesken. Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

¹³⁷ Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

presidentin puhe. Ensimmäisen presidenttivuotensa aikana hän pitikin jopa 51 virallista puhetta - yhden viikkoon. Puheisiinsa Niinistö on sisällyttänyt keskenään arvo- sekä ulkopoliittisten puheiden elementtejä. Saman hän on tuonut esille antamissaan haastatteluissa. Niinistön tiedetään käyttävän paljon aikaa puheiden valmisteluun sekä viimeistelyyn. Pohjatyön puheille tekevät Niinistöä avustavat virkamiehet, mutta viimeisen editoinnin Niinistö muovaa itse omaan suuhunsa sopivaksi. Niinistön puheiden ilmaisutapa on hänelle ominaista virkakielen jääden pois tieltä. Puheiden persoonallisuus tulee esille erityisesti, kun hän haluaa puhutella ja herätellä kansaa. Niinistön keräämän jo hyvin varhaisen kansan suosion johdosta voidaan olettaa, että hänen puhetapansa vetoaa suomalaisiin.¹³⁸

6.3.1 Virkaanastujaispuhe

Suomen tasavallan presidentti Sauli Niinistö astui presidentin virkaansa torstaina 1. maaliskuuta 2012. Samana päivänä voimaan astui vuoden 2012 osauudistettu perustuslaki. Kyseisen päivän virkaanastujaispuheessaan Niinistö totesi uudistetun perustuslain keskeisimpänä viestinä sujuvan yhteistyön, jonka mukaan hän myös aikoo toimia presidenttikaudellaan. Hän lausui myös eduskunnan täysistunnossa Suomen perustuslain 56 §:ssä säädetyn juhlallisen vakuutuksen, jossa hän vakuutti presidentin toimeensa vilpittömästi ja uskollisesti noudattavansa tasavallan valtiosääntöä ja lakeja sekä kaikin voimin edistävänsä Suomen kansan menestystä.¹³⁹

Puheessaan Niinistö korosti yhteiskunnan eheyttä ja vakautta, toivoen Suomelle rohkeutta varsinkin taloudelliseen kasvuun. Hän kertoi haluavansa olla suunnitelmallisesti mukana lisäämässä suomalaisen osaamisen ja työn menestystä ympäri maailmaa, haluten kannustaa ihmisiä yrittäjähenkisyyteen ihmisten sekä luonnon asettamien ehtojen puitteissa.¹⁴⁰ Samalla teemalla Niinistö jatkoi ensimmäisessä uudenvuodenpuheessaan, josta lisää omassa luvussaan.

Ulkopoliittisissa asioissa Niinistö painotti yhteistyötä valtioelinten kesken, kuin myös jatkuvuutta vakautta sekä tulevaisuuteen katsomista. Tärkeinä arvoina Niinistö piti oikeudenmukaisuutta, kestävän kehityksen vahvistamista sekä oikeusvaltion, demokratian ja ihmisoikeuksien tukemista. Suhde Venäjään on yhä Suomen ulkopoliittisessa keskiössä. Niinistö piti tärkeinä niin kahdenvälistä yhteyttä kuin EU:n ja Venäjän välisen yhteyden kehitystä. Hän katsoi tarpeelliseksi jatkaa sekä inhimillisen että kaupallisen kanssakäynnin kehitystä mahdollisimman ennakoitavaksi sen laajentuessa.¹⁴¹ Tästä asiasta Niinistön voidaan katsoa

¹³⁸ Hämäläinen 2013, 295.

¹³⁹ Presidentin virkaanastujaispuhe 1.3.2012

¹⁴⁰ Presidentin virkaanastujaispuhe 1.3.2012.

¹⁴¹ Presidentin virkaanastujaispuhe 1.3.2021.

pitäneen kiinni koko hänen tähänastisen presidenttikautensa ajan. Aiemmin mainittiinkin, että Niinistö halusi EU:n päätöksestä huolimatta - minkä mukaan kahdenväliset tapaamiset Venäjän johtoon tulisi kieltää sen jäsenmailta - pitää kiinni kahdenvälisistä tapaamisista Venäjän johtoon. Niinistö katsoi, että kyseinen rajoite aiheuttaisi Suomelle ongelmia sen itäiseen naapuriin, aiheuttaen ristiriitaa myös Suomen perustuslain kanssa.¹⁴²

Ainoana konkreettisena lupauksena virkaanastujaispuheessaan Niinistö lupasi toimia syrjäytymistä ehkäisevästi kutsumalla kokoon ongelman tuntijoita pohtimaan, kuinka yhdistää parhaiten nuoren oma vastuuntunto, vanhempien vastuu sekä ulkopuolinen apu. Niinistö arvioi, että suomalaisessa yhteiskunnassa vallitsee syvä ristiriita. Suomi ikääntyy ja näin ollen tarvitsee lisää nuoria tekijöitä, mutta samaan aikaan yli 30 000 suomalaista nuorta on tippunut kokonaan yhteiskunnan ulkopuolelle. Syrjäytymistä on yritetty hoitaa viranomaisten ja vapaaehtoisten avuin, mutta siitä huolimatta syrjäytyminen on jatkunut. Niinistön sanojen mukaan ”syrjäytyminen on mittava ongelma, mutta ei ratkaisematon mysteeri.”¹⁴³

Niinistö piti lupauksensa kooten lapsi- ja nuorisotyön ammattilaiset asialle sekä kutsui lähes viidenkymmenen hengen työryhmän käsittelemään nuorten syrjäytymistä. Työryhmän ehdotuksesta järjestettiin ”Ihan tavallisia asioita” -niminen kampanja. Rahankeruun sijaan työryhmä kokosi nuorille yksinkertaisia elämän ohjeita. Kampanja sai ristiriitaisen vastaanoton ja sitä ruodittiin naiiviudesta, ja siitä ettei se kohdannut syrjäytyneiden todellista elämää.¹⁴⁴ Vihreiden nuorten ViNO:n puheenjohtaja Aleksis Laine oli kuvailut työryhmän julkaisemaa kokonaisuutta lähinnä keskiluokan puuhakirjaksi, jonka avulla hyväosaisissa perheissä voidaan parantaa arjen laatua. Asiaa kommentoi myös nuorisotyöttömyyden tutkija dosentti Jaana Lähteenmaa, jonka mukaan kampanja vaikutti populistiselta. Nuorten syrjäytymisestä on rakennettu hyvä vihollinen, jota kaikki voivat yhdessä kauhistella ja rakentaa sen varaan hyvän ihmisen imagoaan, Lähteenmaa tulkitsee. Lähteenmaata asia huolestutti, sillä neuvot, joita syrjäytyneille nuorille jaettiin - kehottaen epäsuorasti ottamaan itsensä niskasta kiinni - saattavat pahimmillaan tulevaisuudessa oikeuttaa yhteiskunnan palvelujen leikkaamista.¹⁴⁵

Niinistöä kampanjan keho vastaanotto harmitti. Suomen Tietotoimistolle antamassaan haastattelussa hän epäili, että ”minun henkilöni oli perimmäinen syy” - ja siitä asiassa oli juuri kysymys. Presidentinvaalien aikaiset puoluepoliittiset keskustelut ja asetelmat olivat yhä nousseet esille, kun Niinistö teki keskustelualoitteita, joita häneltä odotettiin.¹⁴⁶

¹⁴² Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

¹⁴³ Presidentin virkaanastujaispuhe 1.3.2021.

¹⁴⁴ Hämäläinen 2013, 269.

¹⁴⁵ Rigatelli, Sara 11.9.2012. Yle.

¹⁴⁶ Hämäläinen 2013, 296-297.

6.3.2 Ensimmäinen uudenvuodenpuhe 2013

Ensimmäisessä pitämässään uudenvuodenpuheessaan Niinistö jatkoi samalla linjalla kuin virkaanastujaispuheessaan, korostaen haluavansa vaalia kansakunnan eheyttä ja keskinäistä luottamusta, peläten kuitenkin sen rappeutumista. ”On nähty itsekkyyden tai suoranaisten ahneuden nousevan. Se on merkki oikeudentunnon kuihtumisesta; ei tehdäkään välttämättä niin, kuin oikealta tuntuu, vaan niin, miten saa itselleen eniten hyötyä. Sillä asenteella yhteisöstä katoaa luottamus. Niukat ajat, joissa elämme, vaativat ennemminkin ajattelemaan, voiko jostain edustaan luopua. Sillä rakennetaan eheyttä.”¹⁴⁷

Kyseinen puheen kappale herätti suuresti keskustelua saaden käsitteen ”Niinistön ahneuspuhe”. Lisää huomiota aihe sai, kun medialle vuosi julki Niinistön hallitukselle lähettämä kirje, jossa Niinistö ehdotti vuosipalkkionsa alentamista 126 000 euroon 160 000 eurosta. Lakiesitys käsiteltiin pikaisesti hallituksessa, eduskunnan hyväksyen sen jo helmikuussa. Alkuun Niinistö ahneuspuhe tulkittiin niin, että Niinistö antoi tukensa työnantajien vaatimalle työntekijöiden palkkojen alennukselle. Tämän Niinistö henkilökohtaisesti kielsi itse sosiaalisen median kanavilla. Sen sijaan Toimittaja Unto Hämäläisen mukaan voidaan olettaa, että presidentin puheen kohteena olivat yritysjohtajat, joiden keräämät etuudet olivat kasvaneet jo kohtuuttoman paljon. Presidenttivuotensa lopuksi Niinistön kerrotaan vielä sijoittaneensa ansaitsemansa ensimmäisen virkavuotensa vuosipalkkion kokonaan pienehköön 52 henkilöä työllistävään teollisuusyritykseen. Sijoitusta ei siis rahoitettu lainarahalla, joten Niinistö toimii omalla riskillään. Kyseisellä teolla Niinistön voitiin olettaa haluavan herätellä muitakin varakkaita suomalaisia ihmisiä sijoittamaan rahojaan kotimaisiin yrityksiin. Oma-aloitteinen palkan alennus ja vuosipalkkion sijoitus suomalaiseen yritykseen, voidaan tulkita Niinistöltä suureksi huomiovallan tehostamiseksi.¹⁴⁸

6.3.3 Uudenvuodenpuhe 2020

Toissa vuoden, vuonna 2020 pitämässään uudenvuodenpuheessaan presidentti Niinistö ilmaisee heti alkuun kantavansa huolta rauhattomuudesta, epävakauudesta ja lyhytjänteisyydestä niin maailmalla kuin Suomessa. ”Tarvitsemme enemmän rauhaa, vakautta ja pitkäjänteisyyttä.” Puheessaan Niinistö oli huolissaan, miten Suomessa nykyään kohdellaan toisiaan ja millä tavoin turvallisuus voidaan taata jokaiselle yksilölle katsomatta sitä, mihin väestöryhmään kukin

¹⁴⁷ Uudenvuoden puhe 1.1.2013

¹⁴⁸ Hämäläinen 2013, 297-299.

kuuluu; ”Kyse on toistemme kunnioittamisesta, viime kädessä yhteiskuntarauhan ylläpitämisestä. Ja sen myötä turvallisuudestamme. Yhteiskunnan on taattava turva ja rauha elämiseen. Suomi on hyvin salliva ja avoin yhteiskunta, siinäkin mallimaa. Mutta maailmassa on myös pahuutta, eikä pelkkä hyväntahtoisuus sitä karkota. Hyvää on pakko suojata, tiukasti, jos siitä halutaan pitää kiinni.” Viimeisimmässä lauselmassa Niinistö viittaa myös puheisiinsa, joita hän on antanut terrorismia koskevasata lainsäädännöstä.¹⁴⁹

Turvallisuuden tärkeyden korostamista Niinistä painottaa myös palvelualalla työskentelevillä henkilöillä, todeten palvelusektorin olevan yhteiskuntarakenteen selkäranka. ”Liian moni heistä on alttiina päivittäiselle häirinnälle, uhkailulle, painostukselle, jopa väkivallalle. Taas tänään he ovat velvollisia kohtaamaan eilenkin ahdistelleen asiakkaan. Työ ei ole enää vain ammatillisesti vaativaa, se on henkisesti painavan raskasta. Jos hoivan, koulutuksen ja turvallisuuden tuottajat uupuvat, koko yhteiskuntamme toimivuus vaarantuu. Siihen meillä ei ole varaa.” Työrauhaa presidentti toivoo myös hallitukselle ja sen pääministerille.¹⁵⁰

Puheessaan Niinistö ottaa kantaa myös sananvapauteen ja sen rajoittamiseen, josta hän sanoo, ettei kasvavalla vihapuheella ole mitään tekemistä asian kanssa. Esimerkkinä kiihottaminen kansanryhmää vastaan sekä yksilön kunniaa, rauhaa tai yksityisyyttä loukkaavat teot ovat olleet perustuslain perusoikeuksia koskevan 2 luvun mukaan jo vanhastaan rangaistavia tekoja, joista rikoksen tekijä joutuu vastuuseen.¹⁵¹

Puheessaan presidentti palaa vielä korostamaan epävakaa maailman tilannetta, joka ei osoita rauhoittumisen merkkejä. ”Suomi tekee ulkopoliitikassaan voitavansa rauhan, vakauden ja pitkäjänteisyyden eteen. Ajamalla laajempaa yhteistä hyvää kannamme omaa vastuutamme maailmasta ja edistämme samalla Suomen omaa etua. Viime kädessä jokainen on kuitenkin oman onnensa seppä.” Hän painottaa, että Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan selkeä lähtökohta tulee edelleen olla Suomen oman aseman turvaaminen, jota kukaan muu ei Suomen puolesta toteuta.¹⁵²

Presidentin pitämässä vuoden 2020 uudenvuodenpuheessa esiintyvät teemat painottuvat pitkälti hänelle kuuluviin valtaoikeuksiin kuten ulko- ja turvallisuuspoliittisiin asioihin, joita presidentti johtaa yhdessä valtioneuvoston kanssa perustuslain 93§:n mukaisesti. Näin ollen voinee olettaa, että presidentin vallan rooli tulee korostumaan entisestään Suomea koskevissa poliittisissa asioissa.

¹⁴⁹ Tasavallan presidentti Sauli Niinistön uudenvuodenpuhe 1.1.2020.

¹⁵⁰ Tasavallan presidentti Sauli Niinistön uudenvuodenpuhe 1.1.2020.

¹⁵¹ Tasavallan presidentti Sauli Niinistön uudenvuodenpuhe 1.1.2020.

¹⁵² Tasavallan presidentti Sauli Niinistön uudenvuodenpuhe 1.1.2020.

6.3.4 Uudenvuodenpuhe 2021

Kuluvan vuoden, vuoden 2021 uudenvuodenpuheessaan presidentti Niinistö jatkaa painottamalla turvallisuuden tärkeyttä. Tämän vuoden puhe ei kuitenkaan ollut perinteitä noudattava uudenvuodenpuhe, jossa käydään läpi ulko- ja sisäpoliittisia keskeisiä teemoja.¹⁵³ Ulkopoliittisen instituutin johtajan Mika Aaltolan mukaan Niinistö loi puheessaan valoa ja yhteishenkeä, Suomen siirtyessä uuteen maailmaan, jossa paluuta vanhaan ei ole. Hän piti puhetta käytännössä tsemppipuheena, jossa yhteishengen keskeisyyttä korostettiin kuluvana korona-aikana.¹⁵⁴

Koronan tuomien ponnisteluiden lisäksi Niinistö toi esille ilmastonmuutoksen, terrorismilainsäädännön sekä kyberhyökkäykset terapiakeskus Vastaamoon sekä eduskuntaan kansanedustajien sähköposteihin. Jo viime vuoden puheessaan Niinistö kantoi huolta siitä, ettei Suomi saa joutua tilanteeseen, jossa turvallisuusriskien kohtelu on lievempää ja Suomen lainsäädäntö väljempää kuin verrokkimaissa. Turvallisuustilanne vaatii jatkuvaa ajan tasalla oloa, kuten terrorismilainsäädäntöä uudistaessa. ”Tietomurto” sen sijaan antaa Niinistön mukaan liian harmittoman kuvan siitä, mistä on todellisuudessa kyse; ”Kyberhyökkäykset ovat turvallisuutta uhkaavia, ne ovat hyökkäyksiä yksilöitä kohtaan, hyökkäyksiä koko yhteiskuntajärjestystä kohtaan. Niitä on kyettävä torjumaan paremmin, kansainvälisestikin.” Niinistö painotti, ettei minkään turvallisuuteen liittyvän asian kanssa tulisi olla politiikassamme liian naiivi.¹⁵⁵ Suomi on matkalla kohti uutta maailmaa, jossa pärjätäkseen tarvitaan valppautta, voimavaroja, lainsäädännön uudistuksia ja pragmaattista realismia. Aaltolan mukaan yllä mainitussa Niinistön puhe oli linjassa hänen oman perusoppinsa kanssa; Niinistö korosti kansallista eheyttä, sillä silloin Suomen puolustustahto on korkeimmillaan, oli kyseessä sitten globaalit uhat, kuten pandemia tai ilmastonmuutos, tai sotilaalliset turvallisuusuhat.¹⁵⁶ Kaikki kyseiset teemat voidaan laskea presidentin valtaoikeuksia koskevan toiminnan piiriin perustuslain 93 §:n mukaisesti.

6.4 Päivän politiikka

Tässä luvussa käsitellään tasavallan presidentti Sauli Niinistön presidenttikauden ajan keskeisimpiä päivän poliittisten aiheiden vaikutuksia presidentin vallankäyttöön.

¹⁵³ Tasavallan presidentti Sauli Niinistön uudenvuodenpuhe 1.1.2021.

¹⁵⁴ Lehto, Mika 1.1.2021. Ilta-Sanomat.

¹⁵⁵ Tasavallan presidentti Sauli Niinistön uudenvuodenpuhe 1.1.2021.

¹⁵⁶ Lehto, Mika 1.1.2021. Ilta-Sanomat.

6.4.1 Koronaviruspandemia

Eritoten maaliskuussa 2020 tartuntatauti Covid-19-pandemian aiheuttama kriisi lisäsi keskustelua hallituksen ja presidentin toimivallan välisistä rajoista, Niinistön lähetettyä pääministeri Sanna Marinille kirjeen koskien operatiivisen kriisiryhmän ”Nyrkin” perustamista. Nyrkin tarkoituksena olisi ollut auttaa hallitusta koronakriisin hoidossa muun muassa kartoittamalla ongelmakohtia ja ehdottamalla toimenpiteitä kriisin hallintaan. Presidentti ei itse ollut osallistumassa ehdottamansa Nyrkin sisäiseen toimintaan. Päätös siitä, miten kyseisen tartuntatautikriisin kanssa tulisi kansallisesti toimia, kuuluu sisäpolitiikkaan eli näin ollen valtioneuvoston alueelle - presidentti ei voi ohjailta hallitusta asiassa. Tosin pandemia voidaan katsoa kuuluvan myös turvallisuuspolitiikan alueelle, johon presidentillä on oikeus vaikuttaa perustuslain 93 §:n mukaan. Tämä saattaa asiantuntijoiden mukaan olla yksi syy, miksi Niinistö on toiminut hyvin aktiivisesti Koronakriisin suhteen. Toisena osasyynä saattaa olla presidentin muodollinen päätösvalta todeta poikkeusolot Suomeen yhdessä valtioneuvoston kanssa perustuslain 58 §:n mukaisesti.¹⁵⁷

Lähekkään kirjeellä Niinistö ei kuitenkaan koittanut vaikuttaa hallituksen operatiiviseen johtoon Koronan suhteen, kuten media antoi ymmärtää. Oikeudellisesti asiassa ei ylitetty presidentin toimivallan rajoja. Presidentin asemasta näkyvästi esitetty huoli oli kuitenkin helposti tulkittavissa haluksi yrittää vaikuttaa hallituksen poliittisella alueella. Niinistön lähettämästä kirjeestä saattoi ymmärtää, ettei kriisin kokonaistilanne ollut hallituksen hallussa. Kirjeessään Niinistö totesi pääministeri Marinille, että ”Kovat päätökset eivät kuitenkaan yksin riitä, on johdettava myös operatiivisesti ja huolehdittava, että kokonaistilanne on vähintään tiedossa, mieluiten hallittavissa.”¹⁵⁸

Presidentti on myös kommentoinut henkilökohtaisesti toimintaansa koronakriisin suhteen useassa haastattelussa. Ruotsalaislehti Dagens Nyheterin järjestämässä haastattelussa Niinistö kommentoi muun muassa kritiikkiin toimivallan rajojen koettelemisesta. Haastattelussa hän viittasi omaan toimenkuvaansa poikkeusolojen toteamisesta, joka hänelle muodollisesti kuuluu. Niinistö kertoi ilmoittaneensa hallitukselle, että heidän tulisi hänen mielestään todeta poikkeusolot. ”Hallituksella oli sitten paljon suurempi työ, mitä tulee lainsäädännön läpisaamiseen ja kaikkien tarvittavien keinojen työstämiseen” hän totesi saamaansa kritiikkiin vallankäytöstä. Niinistö tiedusteli samalla, mitä ajateltaisiin, jos hän ei olisi ottanut koko koronakriisiin kantaa, hänhän on kuitenkin presidentti.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Helsingin Sanomat. 23.8.2020. Tasavallan presidentti Sauli Niinistö tunnustelea toimivaltansa rajoja muttei ylitä niitä.

¹⁵⁸ Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

¹⁵⁹ Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

Niinistö oli kommentoinut myös MTV3:n järjestämässä haastattelussa närkästyneesti siitä, että olisi outoa, etteivät poliittiset toimijat saisi tarjota apua taikka neuvoja toisilleen.¹⁶⁰ Hän toi esille, ettei pitänyt ollenkaan toisten ihmisten harrastamasta vainoharhaisesta valtopolitiikkaopista, jota he ylläpitivät.¹⁶¹

Lähes koko koronapandemian ajan mediassa on pyöritelty kuvaa presidentin ja pääministerin viileistä väleistä, joita he itse julkisuuteen ovat osaltaan korjanneet. Näin jälkikäteen hallituksessa on haluttu tulkita, että koronanyrkkiin liittyvä keskustelu toi mukanaan väärää tietoa, paisuttaen muutoin vähäiseksi katsottua ongelmaa. Esimerkkinä otettakoon uutisointi, jonka mukaan tp-utvassa olisi ollut riitaa Nyrkistä. Niinistön lausuman mukaan asiaa ei tp-utvassa ikinä käsitelty, eikä hän smuistanut tilannetta, jossa hänellä ja Marinilla olisi ollut tp-utvassa ylipäänsä minkäänlaisia erimielisyyksiä.¹⁶²

6.4.2 Al-Holin pakolaisleiri

Vuoden 2019 loppupuolen politiikan uutisoinnissa käytiin kiivasta keskustelua pakolaisleiri al-Holin Suomen kansalaisten palauttamisesta kotimaahansa, mihin presidentti Sauli Niinistö - enemmän ja vähemmän omasta tahdostaan - ajautui mukaan. Helsingin Sanomille antamassa haastattelussa entisen keskeisen ministerin mukaan Niinistö pyrki laajentamaan omaa valta-alueitaan sisäpolitiikkaan, koettaen, kuinka pitkälle hän kykenee menemään instituutioiden välisellä rajalla. Ministerin mukaan Niinistö vetoaa siihen, että globalisaation aikakaudella sisäistä ja ulkoista turvallisuutta on hankala erottaa toisistaan.¹⁶³

Vaikka Niinistö itse antamassaan haastattelussa sanoo, että olisi mieluusti jäänyt al-Holin pakolaisleiriin liittyvästä keskustelusta pois, voidaan asian luokitella kuuluvan perustuslain mukaan myös presidentin vallankäytön piiriin, sillä al-Holin pakolaisleirillä asustaa paljon terroristijärjestö Isisin taistelijoiden perheenjäseniä ja kyseisen järjestön kannattajia. Perustuslain 93 §:n mukaan kansainvälinen terrorismi katsotaan kuuluvan presidentin vallankäytön piiriin - hallituksen päätöksenteko, koskien suomalaisten naisten kotiuttamista, kuuluu taas sisäpolitiikkaan eli hallituksen päätösvallan alaiseen alueeseen.

Niinistö kommentoi aiheesta nousutta hälyä presidentin virallisilla sivuilla siitä, kuinka moni toivoi presidentin antavan tukensa omalle al-Holia koskevalle linjalleen, mutta kertoi itse kieltäytyvänsä ottamasta kantaa asioihin nimenomaan siitä syystä, että kysymyksellä oli niin

¹⁶⁰ Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

¹⁶¹ Vanhanen 2020. Ulkopolitiikka (UP).

¹⁶² Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

¹⁶³ Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

selkeä sisäpoliittinen painoarvo, jolloin presidentin ei kuulu asiaan perustuslain mukaan puuttua. Puhetta julkisuudessa oli myös herättänyt se, miksei Niinistö tue hallituksen al-Holia koskevaa linjausta. Syyksi presidentti ilmaisi sen, ettei linjausta ollut tehty hallituksen osalta. Oman kantansa asiaan presidentti oli sanojensa mukaan hallitukselle antanut.¹⁶⁴ Laatumassaan kirjoituksessa Niinistö kuitenkin totesi yleisen turvallisuuden kuuluvan presidentin tehtävien piiriin; hän painotti, ettei Suomi saa joutua tilanteeseen, jossa turvallisuusriskien kohtelu on lievempää, Suomen lainsäädännön ollessa väljempää kuin verrokkimaissa, kuten muissa pohjoismaissa. Niinistö piti turvallisuuskysymystä äärimmäisen tärkeänä, riippumatta siitä, miten palautukseen liittyvät asiat ratkaistaan. Hän ilmaisi, että yhteistoiminnan jatkosta asian tiimoilta oli sovittu pääministeri Marinin kanssa. Näin ollen presidentin voidaan katsoa toimivan perustuslain 93 §:n mukaisesti.

Helsingin Sanomien mukaan osa puolueista, kuten Sdp ja Keskusta, olivat olleet tyytyväisiä Niinistön julkisuudessa esille tuoduissa lausumissaan, jotka olivat samassa linjassa puolueiden al-Holia koskevien näkemysten kanssa. Uutisoinnin mukaan hallituksessa asia otettiin sen sijaan niin, että Niinistön pyrkimyksenä oli päästä vaikuttamaan, siihen millä perusteilla suomalaisia leiriltä kotiutetaan. Vaikka päätöksenteko palautusta varten kuuluu hallituksen tehtävien piiriin, puolueiden erilainen suhtautuminen asiaan voidaan katsoa kertovan siitä, että presidentin julkisilla mielipiteillä on selkeästi poliittista painoarvoa ja näin ollen kannanotot muokkaavat myös hallituksen toimintaympäristöä päätöksenteossa, jolloin tahtomattaankin Niinistön voidaan katsoa käyttävän valta-asemaansa myös sisäpoliittisissa asioissa.¹⁶⁵

6.4.3 Hallituskriisi

Suomen politiikan yhtenä keskeisimmistä kohuista vuonna 2021 tullaan varmasti muistamaan epäily hallituksen hajoamisesta. Neuvottelut tulevien vuosien rahankäytöstä osoittautuivat äärimmäisen hankaliksi - jopa niin hankaliksi, että hallituksen epäiltiin kaatuvan.¹⁶⁶

Pääministeri Sanna Marin esitti kehysriihessä yllättäen 300 miljoonan veronkorotuksia, jonka lisäksi hän nosti esille ehdotuksen korotuksista työnantajien sivukuluihin. Tästä keskusta suivaantui, moittien Marinin pelisilmää äärimmäisen surkeaksi. Riidan aiheeksi kehkeytyi myös kestävän talouden suuri kuva; vuoteen 2030 mennessä esitettiin sadantuhannen ihmisen työllistämistä. Kiistaa aiheutti esitetyn hankkeen hinta julkiselle taloudelle.¹⁶⁷

¹⁶⁴ Niinistö 15.12.2019. Presidentti.fi

¹⁶⁵ Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

¹⁶⁶ Sutinen, Teija 27.4.2021. Helsingin Sanomat.

¹⁶⁷ Haapala, Timo. 27.4.2021. Ilta-Sanomat.

Hallituksen sisäinen tilanne vaikutti kehysriihen jälkeen lohduttomalta. Hallituksen kaatumista povattiin todennäköisemmäksi kuin sen selviytymistä.¹⁶⁸ Mikäli hallitus olisi kaatunut, ja hallituksesta enemmistö olisi lähtenyt, pääministeri olisi saattanut joutua toteamaan hallituksen toimintakyvyttömäksi, ja näin ollen hän olisi joutunut jättämään hallituksensa eropyynnön tasavallan presidentille. Vanha hallitus olisi tässä tapauksessa jatkanut toimitusministeriönä, kunnes uusi olisi nimitetty. Toisin sanoen, hallitus olisi hoitanut yhä kaikki juoksevat asiat, mutta ei enää toteuttaisi hallitusohjelmaa.¹⁶⁹

Siinä tapauksessa, että uutta toimivaa hallituspohjaa ei saataisi yrityksestä huolimatta koottua, saattaisi ajankohtaiseksi tulla ennenaikaisten vaalien määrääminen.¹⁷⁰ Perustuslain 26 §:n mukaan tasavallan presidentti voi pääministerin perustellusta aloitteesta ja eduskuntaryhmiä kuultuaan sekä eduskunnan ollessa koolla, määrätä ennenaikaiset eduskuntavaalit toimitettavaksi. Eduskunta päättää tämän jälkeen, milloin se ennen vaalien toimittamista lopettaa työskentelynsä. Ennenaikaisten eduskuntavaalien jälkeen eduskunta kokoontuu valtiopäiville sen kuukauden ensimmäisenä päivänä, joka alkaa lähinnä yhdeksänkymmenen päivän kuluttua vaalimääräyksen antamisesta, jollei eduskunta ole päättänyt aikaisempaa kokoontumispäivää.

Ennenaikaisiin eduskuntavaaleihin Suomessa on päädytty viimeksi vuonna 1975 presidentti Urho Kekkosen toimesta. Vuoden 2000 perustuslakiuudistuksen jälkeen Suomea on hallinnut yhdeksän eri hallitusta, joista kaikki ovat olleet enemmistöhallituksia. Viisi kyseisistä hallituksista muodostettiin eduskuntavaalien jälkeen hallitusneuvotteluprosessia käyttäen. Kesken kauden puolueita on poistunut hallituksesta sekä neljässä hallituksessa pääministeri on vaihtunut kesken vaalikauden; vaihtuvuus ei ole kuitenkaan vienyt hallitukselta enemmistöä eduskunnassa.¹⁷¹ Näissä tilanteissa perustuslain 58 §:n mukaisesti presidentti käyttää valtaoikeuttaan päättäen valtioneuvoston ja sen jäsenen nimittämisestä sekä eron myöntämisestä valtioneuvostolle tai sen jäsenelle ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta.

6.4.3.1 Presidentin kanta hallituskriisiin

Kehysriihen aikana Suomen hallituksen tulevaisuuden tasapainotellessa epävakaa pohjalla, asiaa kommentoi myös presidentti Niinistö ilmoittamalla huolensa hallituksen tulevaisuutta koskevasta toimintakyvystä. Niinistö toi ilmi lausunnoissaan, olevansa huolissaan mahdollisesta ajautumisesta parlamentaariseen umpisolmuun. Asiasta on saatu paljon keskustelua aikaiseksi

¹⁶⁸ Haapala, Timo 27.4.2021. Ilta-Sanomat.

¹⁶⁹ Sutinen, Teija 27.4.2021. Helsingin Sanomat.

¹⁷⁰ Ennenaikaisten vaalien määräämisen kynnys on korkea, sillä hallituksen toimintakyvyttömyyden lisäksi myös eduskunnan pitäisi olla toimintakyvytön.

¹⁷¹ Sutinen, Teija 27.4.2021. Helsingin Sanomat.

julkisuudessa - puuttuko Niinistö jälleen hänen valtaoikeuksiinsa kuulumattomalle alueelle, sillä ainakaan teoriassa hallituksen toimintakyvyyn ei pitäisi olla presidentin murhe.¹⁷²

Niinistö henkilökohtaisesti torjui jyrkästi epäilyt siitä, että hän koettaisi ylittää valtaoikeutensa rajat. Usean eri median lähteen mukaan Niinistö on keskustellut hallitusta koskevasta kriisistä muun muassa keskustan Annika Saarikon sekä pääministeri Marinin kanssa. Antamassaan haastattelussa Niinistö myöntää asianmukaisesti ilmaisseensa huolensa parlamentaarista umpikujasta, jolla hän tarkoitti spekulointeja mahdollisuudesta eduskunnan hajoamiseen ja sitä seuraaviin uusiin vaaleihin. Hallituksen umpikujan hän totesi olevan kokonaan hallituksen sisäisen asia, johon hän ei ole ottanut kantaa. Niinistö kuiteinkin ihmetteli sitä, etteikö olisi outoa, jos presidentti ei kantaisi asiasta huolta. Mikäli sellaiseen lopputilanteeseen olisi jouduttu, että hallitus hajoaisi ja siitä myöhemmin seuraisi myös eduskunnan hajoaminen ja uudet vaalit, niin presidentillä olisi perustuslain 26 §:n mukaan toimivaltaa sekä velvollisuuksia kyseisessä prosessissa.¹⁷³

Keskimäärin viikon kestäneiden neuvottelujen, ja lähes varmana pidetyn hallituksen hajoamisen jälkeen, yllättäen sopuun asioista hallituksen sisällä päästiinkin - yllätyksenä sopu tuli myös presidentti Niinistölle.¹⁷⁴ Iltalehden mukaan keskustan puheenjohtaja Annika Saarikko toi esille sopua koskevan tiedotuksen jälkeen, että ”korkeampi taho” - viitaten presidentti Niinistöön - olisi puhunut Saarikon kanssa, ja ilmaisseen hänelle puoltavansa keskustan jatkoa hallituksessa, minkä jälkeen sopuun oltiin seuraavana aamuna päästy. Niinistö itse kommentoi asiaa ainoastaan toteamalla, ilmaisseensa huolensa ajautumisesta parlamentaarisen umpisolmuun, erittelemättä sitä, mitä olisi ministeri Saarikon kanssa keskustellut.¹⁷⁵

Pääministeri Marinin mukaan sopu syntyi kokonaisuudesta, sisältäen muun muassa työllisyystoimet. Neuvottelujen asioista, hän totesi olevan kuitenkin yhä kesken. Saarikko ei osannut arvioida, mikä yksittäinen asia ratkaisi sovun syntymisen.¹⁷⁶ Voidaan kuitenkin tehdä oletuksia siitä, että presidentin kanssa käydyltä epävirallisella keskustelulla oli suuri vaikutus päädyttyyn jokseenkin yllättäen tulleeseen lopputukokseen. Niinistö itse kertoi olevansa sovusta yhtä yllätynyt kuin kaikki muutkin.¹⁷⁷

¹⁷² MTV Uutiset - STT 29.4.2021.

¹⁷³ Haapala, Timo 29.4.2021. Ilta-Sanomat.

¹⁷⁴ Haapala, Timo 29.4.2021. Ilta-Sanomat.

¹⁷⁵ Ristimäki, Juha 28.4.2021. Iltalehti.

¹⁷⁶ Ristimäki, Lehtonen, Nurmi 28.4.2021. Iltalehti.

¹⁷⁷ Hakahuhta, Ari 29.4.2021. Yle.

6.4.4 Suurvaltasuhteet

Presidentti Sauli Niinistön yhdeksi keskeisimmäksi henkilökohtaiseksi presidenttikauden saavutukseksi katsotaan hänen onnistuneesti luodut suhteensa useisiin maailman merkittäviin johtajiin ja tällä tavoin Suomen merkityksen korostumisen lisääminen maailmalla. Yksi hänen suurimmista saavutuksistaan oli presidentti Donald Trumpin ja Vladimir Putinin tapaaminen Helsingissä kesällä 2018.¹⁷⁸

Ulkopoliittisissa asioissa Niinistö on ollut erittäin tarkka, miten asiat hoidetaan, ja ettei hänen poliittiselle tontilleen astuta. Esimerkiksi voidaan ottaa Niinistön ensimmäinen tapaaminen presidentti Trumpin kanssa. Niinistön oli kerrottu seuranneen tarkkaan vierailuja Yhdysvaltoihin ennen kuin hän itse oli matkustanut tapaamaan Trumpia. Näihin aikoihin hallituksella oli käsitys, ettei Niinistö halunnut keskeisten ministerien tapaavan varapresidentti Mike Penceä Washingtonissa ennen kuin Niinistö itse oli saanut oman mahdollisuuden tapaamiseen presidentti Trumpin kanssa. Asia tulkittiin niin, että Niinistöllä oli pelko siitä, että Yhdysvalloissa Suomi katsottaisiin niin sanotusti kuitatuksi, mikäli kyseisiä alemman tason tapaamisia olisi järjestetty, mistä johtuen Trumpin kanssa ei olisi saatu lainkaan toteutettua presidenttitason tapaamisia. Niinistön sanojen mukaan asian taustalla oli aika, kun hän onnitteli Trumpia vaalivoitosta, ja Trump oli toivottanut Niinistön Washingtoniin. ”Jossain vaiheessa kävi ilmi, että pääministeri Juha Sipilällä on pyyntö Washingtoniin tapaamaan Penceä ja meillä oli Trumpin tapaaminen vetämässä. Puhuimme tästä Sipilän kanssa hyvin avoimesti, ja hän hyvin ymmärsi, että kannattaa odottaa Trumpin vastausta” Niinistön kerrotaan taustoittavan tilannetta.¹⁷⁹

Onnistuneiden suurvaltojen johtajien - Venäjän, Kiinan ja Yhdysvaltojen - tapaamisten jälkeen Niinistön olemuksessa näkyi varmuutta. Niinistö halusi Suomelle vaikutusvaltaa ja onnistui lunastamaan sen.¹⁸⁰

6.4.4.1 ETYK-huippukokous

Globaalissa valtapoliitiikassa otetaan jatkuvasti suuria askelia eteenpäin ja ilmastopoliittiset suunnat ovat jo sinällään tuttuja. Kiina laajentaa vaikutusvaltaansa ja Yhdysvaltojen on yhä enemmän pidettävä silmällä Tyynenmeren toista puolta, mikä saattaa samaan aikaan tiivistää Atlantin ylittävää sidettä. Sotilaallisen suorituskykynsä takia Venäjä pysyy tässä yhtälössä

¹⁷⁸ Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

¹⁷⁹ Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

¹⁸⁰ Luukka, Kervinen & Teittinen 12.7.2020. Helsingin Sanomat.

mukana kolmantena pyöränä. Sen sijaan Eurooppa uhkaa jäädä kokonaisuudesta syrjään, mikäli se ei kykene huomattavasti vahvistamaan itseään.¹⁸¹

Maailman kokonaistilanteen tasapainottamiseksi ajankohtaisena tavoitteena presidentti Niinistöllä on ollut tuoda kansainvälinen huippukokous Helsinkiin vuoden 1975 turvallisuuskokouksen hengessä. Niinistö katsoo, että arktisen alueen huippukokous voisi viilentää suurvaltojen entisestään kiristyneitä välejä. Suurvaltojen kiristyneistä väleistä on saatu todistaa tuoreitakin osoituksia, kun maaliskuussa Yhdysvaltain ja Kiinan tapaaminen Alaskassa muuttui lähinnä keskinäiseksi syyttelyksi sekä toinen tapaus, jossa Yhdysvaltojen nykyinen presidentti Joe Biden kutsui presidentti Putinia tappajaksi televisiohaastattelun välityksellä. Kuumentuneiden välien lisäksi Niinistö katsoi, että kokouksesta olisi hyötyä myös ilmasto- ja sotilaallisten jännitteiden purkamisessa.¹⁸²

Niinistön Helsingin Sanomille julkaisemassa Vieraskynä -kirjoituksessaan hän sanoo seuranneensa suurvaltojen suhteiden kehitystä huolestuneena. ”Kansalaiskeskusteluissa on tullut tutuksi kurimus: kierrosten kasvaessa kovien puheiden kierre syvenee ja vauhti käy vaaralliseksi. Näin ei valtiollisissa suhteissa saisi päästä tapahtumaan.”¹⁸³

Niinistön mukaan tilanne ei todellisuudessa ole välttämättä niin paha kuin kuva siitä antaa ymmärtää, sillä taustalla tilanteeseen haetaan ratkaisuja. Alati muuttuvassa maailmanpoliittisessa tilanteessa Suomen olisi tärkeä säilyttää vahva rooli edelläkävijänä. Suomella voisi olla apua tarjottavaan kyseiseen tilanteeseen, sillä ollessaan suora keskusteluyhteys kaikkiin suurvaltoihin. Suomi on menetellyt sopusoinnussa EU-jäsenyyden ja sen periaatteiden kanssa. Näin ollen Suomen hyvästä asemasta, se pystyisi vaikuttamaan maailman toimintaan kokoansa suuremmalla panoksella.¹⁸⁴

Kirjoituksessaan Niinistö muistuttaa Suomen ulkopoliittisesta menestystarinasta vuonna 1975. Kylmän sodan keskellä Suomi saattoi yhteen koko Euroopan ja sen ajan suurvallat. Aikanaan kokous sai kritiikkiä Euroopan kahtiajaon vahvistamisesta, jota seurasi sittemmin kiitokset reilun vuosikymmenen viiveellä. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssin, Etykin, koettiin osaltaan aiheuttaneen muutosta vapauden, demokratian ja oikeuksien vahvistumiseen koko maanosassa. Näistä syistä presidentti teki kirjoituksessaan avauksen ehdotuksesta, että vuonna 1975 Helsingissä järjestetyn Etyk-kokouksen 50-vuotisjuhlasta tehtäisiin kansainvälinen huippukokous vuonna 2025 Helsingin hengessä. Niinistön kausi presidenttinä päättyy vuoteen 2024, mutta Niinistö itse toivoi pääsevänsä seuraamaan tätä upeaa tilaisuutta, Helsingin

¹⁸¹ Niinistö, Sauli. 28.3.2021. Helsingin Sanomat.

¹⁸² Helsingin Sanomat. Presidentti Niinistö ehdottaa Helsinkiin huippu-kokousta Etykin hengessä. 28.3.2021.

¹⁸³ Niinistö, Sauli. 28.3.2021. Helsingin Sanomat.

¹⁸⁴ Niinistö, Sauli. 28.3.2021. Helsingin Sanomat.

huippukokousta, kotisohvaltaan.¹⁸⁵ Toteutuessaan kokous olisi vertaansa vailla oleva diplomaattinen saavutus. Iltalehden politiikan toimittaja Lauri Nurmi arvioi näkökulmakirjoituksessaan lähtökohdiltaan asetelman olevan hieno, tuoden esille suomalaisen ulkopolitiikan perinnettä: jatkuvuutta ja vakautta sukupolvelta toiselle. Samalla tilaisuus toimisi äärimmäisen mahtavana testamenttina Niinistön seuraajalle, seuraajan hypätessä suuriin saappaisiin heti presidenttikautensa aluksi.¹⁸⁶

6.4.4.2 Nato - presidentin kanta

Sotilaallisessa varautumisessa Suomi on Sauli Niinistön johdolla kulkenut länsisuhteiden syventämisessä niin pitkälle kuin on mahdollista ilman nimenomaista Nato-jäsenyyttä - yhteisiä sopimuksia on solmittu sekä harjoitustoimintaa tehostettu. Niinistö on hakenut turvallisuuspoliittista tukea myös Euroopan Unionilta, mutta on joutunut pettymään. Niin kutsutuille EU:n turvatakuille eli Lissabonin sopimuksen 42.7 koskevaa artiklaa, jossa käsitellään yhteisiä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevia määräyksiä ei ole löytynyt katetta. Keskeisimmältä osin suurin syy on siinä, ettei useimmat EU-maat halua Naton rinnalle lisää turvallisuusratkaisuja.¹⁸⁷

Vuoden 2018 presidentinvaalien alla keskustelu Nato-jäsenyydestä tuli jälleen ajankohtaiseksi. Useassa haastattelussa ja vaalikoneen antamassa Nato-kantaan liittyvässä kysymyksessä Niinistön kanta on tullut selvästi esille: ”Suomen ei pidä näissä olosuhteissa liittyä Natoon”.¹⁸⁸

Ylen pitämässä vaalitentissä presidenttiehdokkaat keskustelivat ulko- ja turvallisuuspoliittisista asioista; yhtenä pääpuheenaiheena oli ehdokkaiden kanta Suomen mahdollisesta Nato-jäsenyydestä. Presidentti Niinistö selvensi pyynnöstä, milloin Natoon olisi mahdollista tulevaisuudessa liittyä. ”Ensinnäkin tässä olosuhteessa, jossa me olemme, minä en kannata Natoon liittymistä. Nimittäin me menettäisimme silloin sen mahdollisuuden, josta täälläkin on puhuttu: pysytellä kriisin ulkopuolella. Jos me olisimme Naton jäsen, me olisimme automaattisesti osallinen siinä, mitä aluksi puhuimme Baltian kahinan tai suorastaan sotilaallisen yhteenoton osalta”, Niinistö arvioi. Merkittävimpana asiana mahdolliselle Natoon liittymiselle Niinistö spekuloi sen, että mikäli Venäjän ja EU:n välit kiristyisivät ja Venäjä alkaisi pitämään Euroopan Unionia ja sen jäsenmaita, Suomi mukaan luettuna, samanlaisena vihollisena kuin Natoa, olisi tilanne se, että Suomen kannattaisi vakaasti harkita Naton jäsenyyttä. Niinistö ei kuitenkaan uskonut, että kyseiseen tilanteeseen päädytään, sillä

¹⁸⁵ Niinistö, Sauli. 28.3.2021. Helsingin Sanomat.

¹⁸⁶ Nurmi, Lauri. 28.3.2021. Iltalehti.

¹⁸⁷ Ristämäki, Juha & Karvola, Kreetta. 1.2.2020. Iltalehti.

¹⁸⁸ Tikka, Juha-Pekka. 14.12.2017. Verkko-utiset.

kyseisenä hetkenä Venäjä oli halukas lähentymään Euroopan Unionia. Toisena positiivisempänä esimerkkinä Niinistö esitti tilanteen liennytyksestä samaan tapaan kuin vuosituhaten vaihteessa, jossa puhuttiin siitä mahdollisuudesta, että Venäjä jopa harjoittelisi yhdessä Naton kanssa. Tällainen ajankohta olisi huomattavasti pehmeämpi tilanne Natoon liittymiselle. Tärkeänä Niinistö kuitenkin pitää sitä, että Suomella säilyy yhä mahdollisuus tarvittaessa Nato-jäsenyyteen, sillä pelkkä mahdollisuus on Suomelle jo tärkeä väline sinänsä.¹⁸⁹

Keskustelua on käyty myös siitä, pitäisikö Natoon liittymisestä tehdä kansanäänestys. Luonnollisesti Niinistön kantaa asiaan on udeltu. Ylälle antamassaan haastattelussa Niinistön mukaan Nato-jäsenyys tarkoittaisi Suomen ulkopoliittikkaan niin suurta suunnanmuutosta, että kansan mielipide tulisi asiasta kuulla. Niinistö perusti kantaansa siihen, että Natoselvitystyöryhmä oli myös yksikantaan todennut Nato-jäsenyyden olevan äärimmäisen suuri muutos suomalaiseen politiikkaan sekä, että kansanäänestys kuuluu demokratiaan, ja Suomi on demokraattinen tasavalta. Haastattelussa Niinistö oudoksui arviota, jonka mukaan Suomen kansa ei kykenisi Nato-jäsenyydestä päättämään ”demokraattisesta valtiosta erikoinen perustelu”, tai pelkoa siitä, että juuri kansanäänestyksen aikana Venäjä alkaisi painostamaan Suomea.¹⁹⁰

Vuoden 2018 presidentin vaalien jälkeenkin Niinistö on joutunut vastaamaan useisiin Nato-jäsenyyteen liittyviin kysymyksiin ja väittämiin. Vaalien jälkeen kesällä 2018 Iltalehti oli teettänyt yhdessä Uuden Suomen kanssa kyselyn, jossa kysyttiin: millä tavalla suomalaisten Nato-kantaan vaikuttaisi, jos tasavallan presidentti päätyisi Nato-jäsenyyden kannalle. 42 prosenttia vastanneista puoltaisivat presidentin myönteistä Nato-kantaa, mikäli tällainen tilanne tulisi vastaan. Niinistö itse kommentoi kyselyyn hieman närkästyneesti todeten jo kolmissa presidentinvaaleissa selvästi ilmaisseen kantansa asiaan. ”Se, että nyt pitäisi muuttaa oma kanta ja muuttaa perään suomalaisten kanta, se on vähän naiivi ajatus”, Niinistö totesi Iltalehden teettämästä kyselystä.¹⁹¹ Niinistö painottaa myös, että suurin osa Suomen kansalaisista ei halua liittyä kyseiseen puolustusliittoon. Niinistön mukaan Nato-jäsenyyttä olisi vaikeaa presidentin ja hallituksen edestäpäin alkaa edistämään, kuten jotkut ovat vaatineet, sillä ilman järjestettyä kansanäänestystä keskustelu asiasta kävisi eduskunnassa käytännössä mahdottomaksi, sillä pääargumentti keskusteluissa tulisi olemaan se, ettei kansaa olla kuultu. ”Jos joku kovasti Natoon haluaa, ehkä hänen pitäisi kannattaa kansanäänestystä.”¹⁹²

Niinistö on pitänyt Suomen Nato-jäsenyyteen liittyvän kannan avoimena myös Venäjälle, jolle Suomen tiivistynyt läntinen yhteistyö ei ole jäänyt huomaamatta. Presidentti on useasti kerrannut julkisuudessa Putinin kanssa käytyjä keskusteluja, jossa Putin oli suoraan kysynyt,

¹⁸⁹ Tikka, Juha-Pekka. 14.12.2017. Verkko-utiset.

¹⁹⁰ Palojärvi, Eeva. 29.5.2016. Helsingin Sanomat.

¹⁹¹ Schild, Mari. 9.6.2018. Iltalehti.

¹⁹² Ristamäki, Juha & Karvola, Kreetta. 1.2.2020. Iltalehti.

miksi Suomi toimii niin aktiivisesti läntisen puolen kumppanien kanssa sotaharjoituksissa ja muussa yhteistyössä. Kysymykseen Niinistö vastasi ”Se on niin, että jokainen itsenäinen valtio maksimoi turvallisuutensa. Piste.” Sen jälkeen asiaan ei ole palattu. Kysymykseen siitä, kuinka Suomi pärjää suurvalta-asemaansa kasvattavan Venäjän kanssa muutoin, Niinistön kerrotaan vastanneen, että ”erittäin hyvin”. Yhteistyö itäisen naapurin kanssa onnistuu tietyin ehdoin. ”Kun on selkeä ja suora, ja pitää linjansa, siinä ei ole mitään vaikeuksia”, totesi presidentti Niinistö Iltalehden järjestämän haastattelun lopuksi.¹⁹³

7 Johtopäätökset ja yhteenveto

Tasavallan presidentille kuuluvat valtaoikeudet on säädeltyinä perustuslaissa varsin tarkasti. Perustuslakien säädöksiä noudatettiin äärimmäisen tunnollisesti aina toiseen maailmansotaan asti. Sodan mukana ja sen jälkeenkin perustuslain kirjain sekä henki osin unohtuivat. Perustuslain määrätessä presidentille kuuluvat vallankäytön välineet, jokainen Suomessa toiminut presidentti on tulkinut ja toiminut omien käsitystensä mukaisesti. Tästä johtuen perustuslain käytäntö on muokkaantunut ajan kuluessa. Suomen itsenäisyyden alkuaikoina muotoutuneet toimintatavat kokoavat pohjan sille, mihin presidentin toimintaa on aina verrattu, ja minkä perustalta presidentit ovat omaan rooliaan presidenttinä muokanneet.¹⁹⁴

Suomen perustuslain muutoksista, ja presidentin vallan kaventumisesta huolimatta Suomessa elää yhä kuva vahvasta presidentistä, joka toimii maan arvojohtajana herätellen keskustelua ja ottaen kantaa Suomea sekä muuta maailmaa mullistaviin asioihin. Presidentti-instituution rooli on pysynyt vahvana jo 1900-luvun alkuaajoista lähtien. Sota-aikana presidentin asemasta muodostui poikkeuksellisen vahva, mikä heijastui pitkälle sodan jälkeiseen poliittiseen elämään ja poliittisten instituutioiden välisiin suhteisiin. Tämän jälkeen presidentti-instituutio jatkoi vahvan aseman vakiinnuttamista entisestään. Vasta presidentti Urho Kekkosen jälkeinen aika vuodesta 1982 lähtien käynnisti asteittaisen muutosprosessin, joka johti presidentti-instituution heikkenemiseen, päättyen vuonna 2000 voimaan tulleeseen uuteen perustuslakiin. Siinä presidentin asema, tehtävä ja suhteet valtiovallan käytön muihin instituutioihin saivat kokonaan uuden muodon. Taustalla oli yhteiskunnan ja poliittisen ilmapiirin muutos sekä eritoten vaatimus parlamentarismiin vahvistumisesta. Perustuslakiuudistuksen jälkeen presidentin toimintatapa on painottunut retorisen johtajuuden suuntaan, vahvistaen suostuttelevaa johtajuutta, joka on tuttua jo aiempien presidenttien hallintakausilta.¹⁹⁵

¹⁹³ Ristamäki, Juha & Karvola, Kreetta. 1.2.2020. Iltalehti.

¹⁹⁴ Tiihonen 2013, 322.

¹⁹⁵ Hallberg 2009, 24-26.

Suomen tasavallan presidentti Sauli Niinistö on toiminnassaan korostanut arvojohtajuutta sekä johtajuutta ulko- ja turvallisuuspoliittisissa asioissa - eli niitä asioita, joihin presidentin perustuslainmukaiset valtaoikeudet nykyisin yltävät. Niinistö saavutti suuren suosion jo heti presidenttikautensa aluksi, mikä antoi presidentille vahvemman mandaatin. Sen avulla Niinistö onkin pyrkinyt käyttämään täysmääräisesti hänelle kuuluvat valtaoikeudet. Tämän lisäksi Niinistö on peittelemättä ottanut kantaa asioihin, jotka eivät perustuslaillisesti hänelle nimenomaisesti kuuluisi. Tästä toimii hyvänä esimerkkinä koronaviruspandemia, jonka voidaan pelkistetysti katsoa olevan sisäpoliittinen asia, tai epäily Marinin hallituksen kaatumisesta, johon presidentillä olisi saattanut olla velvollisuuksia perustuslain 26 §:n osalta, koskien ennen aikaisten eduskuntavaalien määräämistä. Yleisesti katsottuna ulko- ja turvallisuuspolitiikan asioita voi olla vaikea tarkoin sektoroida tietylle taholle, sisäpolitiikan viime aikoina useasti linkittyen kyseiselle yhteistoiminnan alueelle.

On oletettavaa, että perustuslakia muutetaan lähitulevaisuudessa selkeämpään suuntaan, sillä varsinkin turvallisuusuhkien ja kriisien keskellä vallanjaossa on ilmennyt epäselvyyksiä ja ristiriitoja. Mikäli katsottaisiin, että presidentin valtaoikeuksia parlamentaariseen suuntaan kavennettaisiin entisestään vuoden 2012 osamuutoksesta, vähentäen esimerkiksi presidentin 93 §:ssä määräytyvää valtaoikeutta ulko- ja turvallisuuspoliittisiin asioihin, jäisivät perustuslain määräämät valtaoikeudet presidentin osalta varsin mitättömiksi ja muodollisiksi. Toisekseen viime aikoina Suomen hallituksen ei ole voitu juurikaan todeta nauttivan kansan suosiota tai luottamusta, minkä takia, mikäli myös ulkopoliittinen valta parlamentarisoitaisiin kokonaan pois presidentin valtaoikeuksien alueelta, jättäen se kokonaan valtioneuvoston hallinnan piiriin, saattaisi Suomen vakaus olla kriisitilanteissa uhattuna erimielisen hallituksen takia.

Voinee siltikin katsoa, että perustuslakiuudistuksen mukana tulleen presidentin valta-aseman parlamentarisoituminen olevan positiivinen muutos vanhaan, jotta demokraattisessa Suomessa presidentti ei halutessaan pääsisi toimimaan täysin mielivaltaisesti vastoin kansan tahtoa ja hyvinvointia. Presidentin rooli on kuitenkin kasvanut valtion asioiden hoitamisessa viime vuosien aikana, kun ulko- ja turvallisuuspoliittiset asiat, kuten pandemiat, terrorismi ja ilmastonmuutos ovat esiintyneet entistä korostuneemmassa asemassa. Näin ollen positiivista on myös se, että vallanjako on jaettu tiettyjen valtiolinten kesken, siten että olosuhteiden mukaan pystytään löytämään sopivin toimielin hoitamaan valtion asioita. Presidentille on esimerkiksi jätetty ulko- ja turvallisuuspoliittinen vaikutusvalta, kuitenkin siten, että hän tarvitsee päätöksiinsä valtioneuvoston tuen perustuslain 93 §:n mukaisesti.

Presidentin keräämä kansansuosio sai tulta alleen presidentinvaalien muuttuessa parlamentarisempaan suuntaan, kun kansan tehtäväksi oli tullut äänestää tuleva presidentti

suoralla kansanvaalilla. Suoran kansanvaalin katsottiin mahdollisesti vahvistavan presidentin asemaa ja arvovaltaa jopa eduskunnan rinnalle ja kilpailijaksi.¹⁹⁶

Presidentti Martti Ahtisaari oli ensimmäinen presidentti, joka valittiin virkaansa suorilla kansanvaaleilla. Tästä johtuen hän halusi muuttaa presidentin johtamistyyliä verrattaen aiempaan johtamistapaan. Hän piti kautensa aikana yhteyttä kansaan sekä välillisesti erilaisten järjestöjen kautta että maakunta-, kunta- ja muilla vierailuillaan. Eduskuntapiireissä hänen tapansa ei kerännyt suurta kannatusta, mutta kansalaisiin tapa vetosi Ahtisaaren kannatuksen noustessa varsin korkeaksi. Asiaa auttoi hänen leppoisa maanläheinen mutkattomuutensa sekä mestarillinen sosiaalinen taito, jolla hän oli tiheästi kontaktissa erilaisiin ihmisiin. Ahtisaaren tavoitteena oli muuttaa presidentin saamaa symbolista kuvaa valtajärjestelmässä kansan ja kansalaisyhteiskunnan vertauskuvaksi. Valtiollisen järjestelmän uudistamien ei tästä huolimatta onnistunut täysin Ahtisaaren kaudella, vaikka hän onnistui saamaan kansalaisten poliittisen tuen, Helsingin eliitin keskuudessa hän epäonnistui. Samoin kuin media - sekään ei täysin ymmärtänyt Ahtisaaren uudenlaista johtamistapaa, jonka johdosta Ahtisaari päätti olla pyrkimättä seuraavalle presidenttikaudelle.¹⁹⁷

Tarja Halosen noustua presidentiksi Ahtisaaren jälkeen, hänellä ei ollut tukenaan aiempien presidenttien vahvoja valtaoikeuksia perustuslakiuudistuksen astuttua voimaan. Joutuessaan luopumaan presidentille perinteisesti kuuluvista valtaoikeuksista ja jakamaan ulkopoliittikan johtamisen valtioneuvoston kanssa, Haloselle jäi vaihtoehdoksi pyrkiä johtamaan valtiota ja herättämään luottamusta ja uskoa presidentti-instituutioon verkostojen ja mielipiteiden avulla. Perustuslainsäätäjien luomaan valtiolliseen asemaansa Halonen ei kuitenkaan täysin suostunut. EU:n asioiden johtamisen siirryttyä kokonaan pääministerille jo 1990-luvulla, Halosen piti siirtää ulkopoliittinen fokus kokonaan Venäjään ja Yhdysvaltoihin sekä muihin globaalien tason kysymyksiin. Hän pyrki asemassaan vahvistamaan Suomea kosmopoliittisen globaalihallinnon uusilla foorumeilla ja tekemään Suomesta aktiivisemmän YK-toimijan, mutta YK:n osalta hänen tavoitteensa eivät täysin täyttyneet. Tästä johtuen Halonen keskittyi seuraavalla kaudella arvojohtajuuteen. Hän painotti erityisesti ihmisoikeuksia ja kansallisen hyvinvointiyhteiskunnan olennaisimpia arvoja. Nämä saivatkin laajalti hyväksynnän suomalaisten keskuudessa. Joka tapauksessa hänen koko kautensa ajan hänen presidenttiyttänsä leimasivat presidentin aseman puolustus ja taistelu valta-asemasta pääministerin kanssa, josta hänet tullaan osin muistamaan.¹⁹⁸

¹⁹⁶ Kinnunen, Pekka 24.8.2018. YLE. 1980-luvulla kansan aiheuttama paine asiasta kävi politikoille niin kovaksi, etteivät he uskaltaneet äänestää suoraa kansan vaalia vastaan. Suoran vaalin koettiin olevan ristiriidassa presidentin vallan supistamisen kanssa - kansa ei halua valita vallatonta presidenttiä.

¹⁹⁷ Tiihonen 2013, 348-349.

¹⁹⁸ Tiihonen 2013, 318-319.

Presidentti Sauli Niinistö joutui aloittamaan kautensa Halostakin suppeampien valtaoikeuksien pohjalta. Edeltäjänsä verraten, Niinistö pyrki myös erilaiseen johtamistyyliin. Hän otti jo heti alkuun vahvan johtajuuden ulko- ja turvallisuuspolitiikan asioissa sekä edisti valtiovierailuillaan Suomen kaupallisia etuja. Nato-jäsenyyden kohdalla Niinistö on myös tähänastisen kautensa ajan pitänyt linjansa siitä, että tällä hetkellä ei ole oikea hetki liittyä kyseiseen puolustusliittoon.¹⁹⁹ Puheissaan hän on ottanut esille kansalaisten arkea koskettavia asioita sekä tehnyt konkreettisia aloitteita ja toimenpiteitä, kuten heti kautensa aluksi selvittänyt syrjäytyneiden nuorten asemaa ja esittänyt presidentin palkan alentamista. Kantaa hän on uskaltanut rohkeasti ottaa myös useaan hallituksen piiriin kuuluvaan asiaan, jonka voidaan olettaa olevan yksi syy Niinistön keräämään suosioon. Hän on onnistunut näyttämään kykynsä tuoda asioita esille tavalla, joka jo varhain saavutti median kiinnostuksen. Hänen julkiset kommenttinsa tuovat esille, että hän on halunnut käyttää täysmääräisesti presidentin käytössä olevan puhevallan.²⁰⁰ Niinistö on halunnut herätellä kansaa pitäytymällä erossa arvojohtajuuteen liittyvistä kliseisistä perinteisistä korulauselmista, jolloin suomalaiset ovat päässeet miettimään presidentin perimmäistä sanomaa.²⁰¹ Julkisuuden saralla, Niinistö on onnistunut vahvistamaan mielikuvaa vahvasta presidentistä valtion johtajana - vahvempana kuin perustuslaki presidentin aseman määrittelee. Tämä johtunee Niinistön vankasta kokemuspohjasta suhteessa ministereihin, hänen nauttimastaan vahvan johtajan mielikuvasta ulospäin sekä kansalaisten epäluottamuksesta hallituksen johtamiskykyyn.²⁰² Sauli Niinistön presidenttinä saama kannatus onkin noussut kyselyiden perusteella huipputuloksiin viime vuosien aikana, jopa siltä osin, että presidentin valtaoikeuksia oltaisiin valmiita jälleen kasvattamaan.²⁰³

Vaikka presidentin valtaoikeuksia on viimeisten vuosikymmenten aikana karsittu suhteellisen paljon erityisesti sisäpoliittisissa asioissa, ja presidentiltä on viety parlamentaarisen järjestelmän ylimmän valvojan rooli ja tehtävät, presidentti johtaa edelleen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Tämä on jo vanhastaan kuulunut valtion johtamisen ydinasioihin. Osaltaan sisäpolitiikan karsiminen presidentin valtaoikeuksista on tuonut selkeyttä presidentin perustuslaillisiin tehtäviin, vaikka perustuslaissa on yhä ristiriitaisia asioita esimerkiksi Euroopan Unioniin liittyvän ulkopolitiikan kanssa.²⁰⁴

Positiivista presidentin asemassa on se, että pääministerin ja hallituksen tavoin, presidentin ei tarvitse sekaantua hallituksen sisäisiin ristiriitoihin, eikä halutessaan ottaa kantaa päivittäin

¹⁹⁹ Tiihonen 2013, 319.

²⁰⁰ Tiihonen 2013, 340.

²⁰¹ Tiihonen 2013, 349-350.

²⁰² Tiihonen 2013, 319.

²⁰³ Liiten, Marjukka. 7.9.2019. Helsingin Sanomat.

²⁰⁴ Tiihonen 2013, 350-351.

esille nousseisiin asioihin. Presidentti on vastuussa vain omista tekemisistään - hän voi keskittyä kansalaisten elintärkeiden kysymysten käsittelyyn ja tasavallan johtamiseen.

Lähteet

Kirjallisuus

Hallberg, Pekka - Martikainen, Tuomo - Nousiainen, Jaakko - Tiikkainen, Päivi. Presidentin valta. 2009. Hallitsijanvallan ja parlamentin välinen jännite Suomessa 1919 -2009. Juva: WSOY.

Hidén, Mikael. 2009. Tasavallan presidentin asema, juridinen katsaus - Presidentin valta. Hallitsijanvallan ja parlamentin välinen jännite Suomessa 1919 -2009. Juva: WSOY.

Husa, Jaakko - Jyränki, Antero. Valtiosääntöoikeus. 2012. 1. painos. Kauppakamari.

Husa, Jaakko - Pohjolainen, Teuvo. 2014. Julkisen vallan oikeudelliset perusteet: Johdatus julkisoikeuteen. Talentum.

Hirvonen, Ari. Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17. Helsinki 2011

Hämäläinen, Unto. 2013. Niinistö mukautui yhteistyöjohtajaksi. Teoksessa: Presidentti johtaa. Suomalaisen valtiojohtamisen pitkä linja. Helsinki: Siltala.

Meinander, Henrik. 2012. Tasavallan tiellä: Suomi kansalaissodasta 2010-luvulle. Helsinki: Schildts & Söderströms.

Paasio, Pertti. 2000. Valtiojohto normaaliaikaan - Minun mielestäni Tarja Halonen, Teoksessa Kiljunen, Kimmo (toim.) Hämeenlinna: Presidentti 2000.

Saraviita, Ilkka. 2011. Perustuslaki. 2. uudistettu painos. Talentum.

Tiihonen, Seppo. 2013. Presidentit valtiollisina johtajina. Teoksessa: Presidentti johtaa. Suomalaisen valtiojohtamisen pitkä linja. Helsinki: Siltala

Tiilikainen, Teija. 2013. Tarja Halonen - presidentti puolustuskannalla. Teoksessa: Presidentti johtaa. Suomalaisen valtiojohtamisen pitkä linja. Helsinki: Siltala.

Uimonen, Risto. 2001. Riisuttu presidentti. Kuinka valtionpäältä vietiin valta ja hänestä tehtiin tavallinen kuolevainen. Juva: WSOY.

Virallislähteet

HE 60/2010 vp, Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Suomen perustuslain muuttamisesta.

HE 137/2011 vp, Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi valtioneuvostosta annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 1/1998 vp, Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

LA 44/2010 vp, Lakialoite laista Suomen perustuslain muuttamisesta.

PeVM 10/1998 vp, Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä (HE 1/1998). Hallituksen esitys uudeksi Suomen hallitusmuodoksi.

PeVM 12/1999 vp, Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä (HE 145/1999). Hallituksen esitys laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta.

PeVM 9/2010 vp, Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä (HE 2010/60) ja lakialoitteesta (44/2010). Hallituksen esitys laiksi Suomen perustuslainmuuttamisesta & Lakialoite laiksi Suomen perustuslain muuttamisesta.

PeVL 13/2008 vp, Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (23/2008). Hallituksen esitys Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta tehdyn Lissabonin sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

SuVM 1/2009 vp, Suuren valiokunnan mietintö Valtioneuvoston selonteosta (VNS 4/2009). Valtioneuvoston selonteko EU-politiikasta.

UaVL 6/1998 vp, Ulkoasiainvaliokunnan lausunto perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä (HE1/1998). Hallituksen esitys uudeksi Suomen hallitusmuodoksi.

UaVM 6/2008 vp, Ulkoasiainvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä (HE 23/2008). Hallituksen esitys Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta tehdyn Lissabonin sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Muut lähteet

Haapala, Timo. 27.4.2021. Kommentti: Nähdäänkö uusinta 46 vuoden takaa? Viimeksi ennenaikaiset vaalit järjesti Urho Kekkonen 1975. Viitattu 6.5.2021.

<https://www.is.fi/politiikka/art-2000007943323.html>

Hakahuhta, Ari. 29.4.2021. Yle. Viitattu 9.5.2021. <https://yle.fi/uutiset/3-11908486>

Helsingin Sanomat. 28.3.2021. Presidentti Niinistö ehdottaa Helsinkiin huippu-kokousta Etykin hengessä. Viitattu 15.5.2021. <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000007884725.html>

Kinnunen, Pekka. Analyysi: Presidentti Sauli Niinistön valta ei kasva tyhjästä - kansa kaipaa vahvaa johtajaa 24.8.2018. Viitattu 23.5.2021 <https://yle.fi/uutiset/3-10365218>

Lehto, Mika. 1.1.2021. Asiantuntija: Niinistön uuden-vuoden-puhe oli poikkeuksellinen - ”Usein hän on ollut etupainotteisesti oikeassa”. Ilta-Sanoma. Viitattu 13.5.2021.

<https://www.is.fi/politiikka/art-2000007715251.html>

Liiten, Marjukka. 7.9.2019. Presidentti Niinistö on nyt suosituimpi kuin koskaan aikaisemmin. Helsingin Sanomat. Viitattu 23.5.2021. <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000006230636.html>

Luukka, Teemu., Kervinen, Elina. & Teittinen, Paavo. 12.7.2020. ”Minähän olen presidentti”. Helsingin sanomat. Viitattu 27.4.2021. <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000006567774.html>

Miikkulainen, Lauri. 13.8.2018. Professori: Presidentti Niinistön sekaantuminen sisäpolitiikkaan perustuslain hengen vastaista. YLE. Viitattu 26.4.2021.

<https://yle.fi/uutiset/3-10350399>

MTV uutiset - STT. 29.4.2021. Niinistö esitti huolensa hallituskriisistä - asiantuntija muistuttaa sisäänrakennetusta ongelmasta: ”Selvästi Niinistö kipuilee tämän kanssa, että hänellä on niin vähän valtaa”. Viitattu 12.5.2021. <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/niinisto-esitti-huolensa-hallituskriisiin-asiantuntijan-muistuttaa-sisaanrakennetusta-ongelmasta-selvasti-niinisto-kipuilee-taman-kanssa-etta-hanella-on-niin-vahan-valtaa/8129230>

Niinistö, Sauli 28.3.2021. Arktista viileyttä ja Helsingin henkeä. Helsingin Sanomat. Viitattu 15.5.2021 <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000007886291.html>

Niinistö, Sauli 15.12.2019. Presidentin kynästä: Al-Hol, vielä kerran. Tasavallan presidentin viralliset sivut. viitattu 5.5.2021. <https://www.presidentti.fi/uutinen/presidentin-kynasta-al-hol-viela-kerran/>

Nurmi, Lauri 28.3.2021. Näkökulma: Sauli Niinistö petaa seuraajalleen superalkua - tästä on kyse mystisessä ”Helsingin hengessä”. Iltalehti. Viitattu 17.5.2021.

<https://www.iltalehti.fi/politiikka/a/c5570cf0-dddb-4683-8198-2832bd49b777>

Palojärvi, Eeva. 29.5.2016. Niinistö haluaa Natosta kansanäänestyksen. Helsingin Sanomat. Viitattu 18.5.2021. <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000002903554.html>

Puolustusministeriö. Ranskan tekemä Euroopan interventioaloite. Muistio. 17.8.2018.

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2018-AK-201131.pdf>

Rigatelli, Sara 11.9.2012. Niinistön nettikampanja närkästyttää nuoria. YLE. Viitattu 13.5.2021. <https://yle.fi/uutiset/3-6257299>

Ristamäki, Juha & Karvala, Kreetta 1.2.2020. Presidentti Niinistö paljastaa tiukan vastauksensa Putinille IL:n erikoishaastattelussa: ”Sen jälkeen asiaan ei ole palattu”. Iltalehti. Viitattu 18.5.2021. <https://www.iltalehti.fi/politiikka/a/f9d4710a-a4e2-44fe-b7a5-90c83af91ac9>

Ristamäki, Juha., Lehtonen, Marko-Oskari & Nurmi, Lauri. 29.4.2021. Hallitus on päässyt sopuun - riihineuvottelut kuitenkin jatkuvat. Iltalehti. Viitattu 7.5.2021.

<https://www.iltalehti.fi/politiikka/a/8449da06-3edd-4390-8fac-87dedf6c82c5>

Sutinen, Teija 27.4.2021. Mitä tapahtuisi, jos hallitus kaatuisi? Helsingin Sanomat. Viitattu 6.5.2021. <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000007943421.html>

Tasavallan presidentti Sauli Niinistö tunnustelea toimivaltansa rajoja muttei ylitä niitä.

12.7.2020. Helsingin Sanomat. Viitattu 26.4.2021. <https://www.hs.fi/paakirjoitukset/art-2000006569042.html>

Tasavallan presidentti Sauli Niinistön virkaanastujaispuhe 1.3.2012.

<https://www.presidentti.fi/puheet/tasavallan-presidentti-sauli-niiniston-virkaanastujaispuhe-1-3-2012/>

Tasavallan presidentti Sauli Niinistön uudenvuodenpuhe 1.1.2021.

<https://www.presidentti.fi/puheet/tasavallan-presidentti-sauli-niiniston-uudenvuodenpuhe-1-1-2021/>

Tasavallan presidentti Sauli Niinistön uudenvuodenpuhe 1.1.2020.

<https://www.presidentti.fi/puheet/tasavallan-presidentti-sauli-niiniston-uudenvuodenpuhe-1-1-2020/>

Tasavallan presidentti Sauli Niinistön uudenvuodenpuhe 1.1.2013.

<https://www.presidentti.fi/puheet/tasavallan-presidentti-sauli-niiniston-uudenvuodenpuhe-1-1-2013/>

Tikka, Juha-Pekka. 14.12.2017. Sauli Niinistö Natosta: Tämän vuoksi ei nyt, ehkä toiste.

Viitattu 18.5.2021 <https://www.verkkouutiset.fi/sauli-niinisto-ylen-vaalitentissa-natosta-taman-vuoksi-ei-nyt-ehka-toiste/#07f4da03>

Vanhanen, Henri. 22.5.2020. Niinistön linja on vienyt Suomea pois puolueettomuudesta.

Ulkopolitiikka (UP). Viitattu 27.4.2021. <https://ulkopolitiikka.fi/lehti/2-2020/niiniston-linja-on-vienyt-suomea-pois-puolueettomuudesta/>